

Sentencia Rol 1602

Santiago, primero de junio de dos mil diez.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que por oficio N° 8.536, de 18 de enero de 2010, la Cámara de Diputados ha enviado el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que introduce en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional las adecuaciones necesarias para adaptarla a la Ley N° 20.050, que reformó la Constitución Política de la República, a fin de que este Tribunal, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de las normas comprendidas en los N°s 1, letra a), 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, en cuanto incorpora los Títulos V y VI nuevos, y 33 del artículo único del mismo;

SEGUNDO.- Que el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política establece que es atribución de este Tribunal: "Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación";

**I. NORMAS DE LA CONSTITUCION QUE ESTABLECEN
EL AMBITO DE LA LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL
RELACIONADA CON EL PROYECTO.**

TERCERO.- Que el artículo 52, N° 1), letra c), párrafo cuarto, de la Carta Fundamental dispone:

“La ley orgánica constitucional del Congreso Nacional regulará el funcionamiento y las atribuciones de las comisiones investigadoras y la forma de proteger los derechos de las personas citadas o mencionadas en ellas.”;

CUARTO.- Que el artículo 52, N° 2), inciso segundo, de la Constitución Política expresa:

“La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.”;

QUINTO.- Que el artículo 54, N° 1), inciso octavo, de la Constitución establece:

“El retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso Nacional al momento de aprobar un tratado, requerirá previo acuerdo de éste, de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva. El Congreso Nacional deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días contados desde la recepción del oficio en que se solicita el acuerdo pertinente. Si no se pronunciare dentro de este término, se tendrá por aprobado el retiro de la reserva.”;

SEXTO.- Que el artículo 55 de la Ley Suprema señala:

"El Congreso Nacional se instalará e iniciará su período de sesiones en la forma que determine su ley orgánica constitucional.

En todo caso, se entenderá siempre convocado de pleno derecho para conocer de la declaración de estados de excepción constitucional.

La ley orgánica constitucional señalada en el inciso primero, regulará la tramitación de las acusaciones constitucionales, la calificación de las urgencias conforme lo señalado en el artículo 74 y todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.";

SEPTIMO.- Que el artículo 74, inciso segundo, de la Carta Fundamental indica:

"La calificación de la urgencia corresponderá hacerla al Presidente de la República de acuerdo a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso, la que establecerá también todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.";

OCTAVO.- Que el artículo 128, inciso quinto, de la Constitución dispone:

"La ley orgánica constitucional relativa al Congreso regulará en lo demás lo concerniente a los vetos de los proyectos de reforma y a su tramitación en el Congreso.";

II. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

NOVENO.- Que las normas del proyecto remitido sometidas a conocimiento del Tribunal establecen:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

1. En el artículo 2°:

a) Sustitúyese el inciso primero, por el siguiente:

"Artículo 2°.- Quedarán sujetas a las normas de esta ley la tramitación interna de los proyectos de ley y de reforma constitucional; la aprobación o rechazo de los tratados internacionales; la calificación de las urgencias; las observaciones o vetos del Presidente de la República; las acusaciones que formule la Cámara de Diputados y su conocimiento por el Senado, y el funcionamiento y las atribuciones de las comisiones investigadoras."

4. Agréganse, en el artículo 4°, los siguientes incisos segundo a quinto, nuevos:

"Las Cámaras establecerán en sus reglamentos las disposiciones que cautelen el acceso del público a la

información, de conformidad al artículo sexto de la ley N° 20.285.

Los referidos reglamentos deberán señalar las autoridades u organismos internos encargados de responder las consultas que se formulen y el procedimiento a que se sujetarán los reclamos. Sin perjuicio de las causales establecidas en esta ley, se podrá denegar la entrega de información en virtud de las señaladas en los artículos 21 y 22 de Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado, contenida en el artículo primero de la ley N° 20.285.

Las reclamaciones se resolverán en única instancia por la Comisión de Ética y Transparencia del Senado o de la Cámara de Diputados, según corresponda. Lo dispuesto en los artículos 24 a 30 y 33 de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado no se aplicará al Congreso Nacional ni a sus servicios comunes.

Corresponderá a la Comisión de Biblioteca o, en su caso, a la Comisión Bicameral a que se refiere el inciso cuarto del artículo 2º, resolver, en única instancia, los reclamos que se formulen por estas

materias en contra de la Biblioteca del Congreso Nacional o de los demás servicios comunes.".

5. Sustitúyese el inciso cuarto del artículo 5°, por los siguientes:

"Cada Cámara, una vez instalada, dará inicio a sus actividades de acuerdo con el calendario de sesiones que fije.

El cuatrienio que se inicia con la instalación del Congreso Nacional constituirá un período legislativo.

La primera sesión de cada período legislativo será la siguiente a la de instalación.

Para los efectos de lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 51 de la Constitución Política de la República, corresponderá al Presidente de cada Corporación verificar el cumplimiento de los requisitos para desempeñar el cargo de diputado o senador, según corresponda.".

7. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 5° C:

a) Agrégase, en el inciso tercero, a continuación del punto aparte, la siguiente oración:

"Un facsímil de las declaraciones deberá ser publicado en los sitios electrónicos de la respectiva Corporación.".

b) Sustitúyese el inciso cuarto por el siguiente:

"Los diputados y senadores deberán actualizar su declaración cada vez que se produzca un cambio en sus intereses. Los senadores deberán actualizarla, además, dentro de los treinta días siguientes al inicio de un período legislativo.".

8. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 5° D:

a) Sustitúyese el inciso primero por el siguiente:

"Artículo 5° D.- Asimismo, los diputados y senadores deberán efectuar, dentro del plazo de treinta días contado desde que hubieren asumido el cargo, una declaración jurada de patrimonio, en los mismos términos de los artículos 60 B, 60 C y 60 D de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, ante el Secretario General de la respectiva Corporación, quien la mantendrá para su consulta pública. Un facsímil de las declaraciones deberá ser publicado en los sitios electrónicos de la respectiva Corporación.".

b) Agrégase, en el inciso segundo, a continuación del punto aparte, la siguiente oración:

"No obstante, los diputados y senadores deberán actualizar su declaración entre los sesenta y los treinta días que anteceden a una elección parlamentaria.".

c) Elimínanse los incisos tercero a séptimo.

9. Intercálase el siguiente artículo 5° E, nuevo:

"Artículo 5° E.- La no presentación oportuna de la declaración de intereses o de la declaración de patrimonio será sancionada con multa de diez a treinta unidades tributarias mensuales.

El incumplimiento de la obligación de actualizar la declaración de intereses o la declaración de patrimonio se sancionará con multa de cinco a quince unidades tributarias mensuales.

Las comisiones a que se refiere el inciso final del artículo 5° A conocerán y resolverán acerca de la aplicación de dichas sanciones a los miembros de las respectivas Corporaciones.

El procedimiento podrá iniciarse de oficio por las comisiones señaladas en el inciso anterior o por denuncia de cualquier interesado. La formulación de cargos dará al parlamentario afectado el derecho de contestarlos en el plazo de diez días hábiles. En caso de ser necesario, el período probatorio será de ocho días. Podrán utilizarse todos los medios de prueba, siendo ésta apreciada en conciencia. La Comisión deberá dictar la resolución final dentro de los diez días siguientes a aquél en que se evacuó la última diligencia.

No obstante lo señalado en los incisos anteriores, el infractor tendrá el plazo fatal de diez días, contado desde la notificación de la resolución que impone la multa, para presentar la declaración omitida o para corregirla. Si así lo hiciere, se podrá rebajar dicha multa.

En caso de reincidencia, se sancionará al parlamentario con una multa equivalente al doble de las indicadas en los incisos primero y segundo.".

10. Incorpórase el siguiente artículo 5° F, nuevo:

"Artículo 5° F.- Es deber de los parlamentarios asistir a las sesiones de la Cámara y de las comisiones a que pertenezcan.".

11. Sustitúyese el artículo 6°, por el siguiente:

"Artículo 6°.- Cada período de sesiones del Congreso se extenderá entre el 11 de marzo de cada año y el 10 de marzo del año siguiente.

Las reuniones que celebren el Senado, la Cámara de Diputados o el Congreso Pleno se denominarán sesiones.".

12. Reemplázase, en el inciso segundo del artículo 7°, el guarismo "58" por "61".

13. Sustitúyese el artículo 9°, por el siguiente:

"Artículo 9°.- Los organismos de la Administración del Estado y las entidades en que el Estado participe o tenga representación en virtud de una ley que lo autoriza, que no formen parte de su Administración y no desarrollen actividades empresariales, deberán proporcionar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados por las comisiones o por los parlamentarios debidamente individualizados en sesión de Sala, o de comisión. Estas peticiones podrán formularse también cuando la Cámara respectiva no celebre sesión, pero en tal caso ellas se insertarán íntegramente en el Diario o en el Boletín correspondiente a la sesión ordinaria siguiente a su petición.

Dichos informes y antecedentes serán proporcionados por el servicio, organismo o entidad

por medio del Ministro del que dependa o mediante el cual se encuentre vinculado con el Gobierno, manteniéndose los respectivos documentos en reserva o secreto. El Ministro sólo los proporcionará a la comisión respectiva o a la Cámara que corresponda, en su caso, en la sesión secreta que para estos efectos se celebre.

Quedarán exceptuados de la obligación señalada en los incisos primero y tercero, los organismos de la Administración del Estado que ejerzan potestades fiscalizadoras, respecto de los documentos y antecedentes que contengan información cuya revelación, aun de manera reservada o secreta, afecte o pueda afectar el desarrollo de una investigación en curso.

En ningún caso las peticiones de informes importarán el ejercicio de las facultades señaladas en el párrafo segundo de la letra a) del número 1) del artículo 52 de la Constitución Política."

14. Intercálase el siguiente artículo 9° A, nuevo:

"Artículo 9° A.- Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y las sociedades en

que éste tenga aporte, participación accionaria superior al cincuenta por ciento o mayoría en el directorio, cualquiera sea el estatuto por el que se rijan, incluso aquellas que de acuerdo a su ley orgánica deban ser expresamente mencionadas para quedar obligadas al cumplimiento de ciertas disposiciones, deberán proporcionar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados por las comisiones de las cámaras o por los parlamentarios debidamente individualizados en sesión de Sala, o de comisión. Estas peticiones podrán formularse también, cuando la Cámara respectiva no celebre sesión, pero en tal caso ellas se insertarán íntegramente en el Diario o en el Boletín correspondiente a la sesión ordinaria siguiente a su petición.

En el evento que la empresa o sociedad requerida no conteste o deniegue la información solicitada, sin invocar expresamente alguna de las causales de excepción a que se refiere el inciso siguiente, la Contraloría General de la República, transcurridos treinta días contados desde la notificación del requerimiento, de oficio o a solicitud del interesado, podrá iniciar el procedimiento sancionatorio a que se refiere el artículo 10 de la presente ley.

Con todo, no estarán obligadas a entregar los informes y antecedentes cuando éstos:

a) Se refieran a hechos o antecedentes que tengan el carácter de reservado, de conformidad a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 10 de la ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores; o

b) Contengan información sujeta al deber de reserva establecido en el artículo 43 y en el inciso tercero del artículo 54 de la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas; o

c) Sean documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política.

Para invocar cualquiera de estas causales, será necesario un acuerdo previo adoptado por las tres cuartas partes de los miembros en ejercicio del órgano colegiado encargado de la administración de la empresa o sociedad, o de todos los administradores cuando aquella no corresponda a un órgano colegiado.

Si las comisiones o los parlamentarios insisten en su petición, la empresa o sociedad estará obligada a proporcionar los antecedentes o informes solicitados, salvo que requiera a la Contraloría General de la República para que, previo informe de la Superintendencia de Valores y Seguros, resuelva que concurre alguna de las causales señaladas precedentemente.

Para los casos en que el informe emitido por la Superintendencia de Valores y Seguros establezca que la negativa de la empresa a proporcionar la información requerida no se encuentra amparada en alguna de las causales señaladas en el inciso tercero, la Contraloría General de la República fijará un plazo para que dicha información sea proporcionada y podrá iniciar el procedimiento sancionatorio a que se refiere el artículo 10 de la presente ley, si hubiese antecedentes suficientes para ello.

En ningún caso las peticiones de informes importarán el ejercicio de las facultades señaladas en el párrafo segundo de la letra c) del número 1) del artículo 52 de la Constitución Política."

15. Reemplázase el artículo 10, por el siguiente:

"Artículo 10.- El jefe superior del respectivo organismo de la Administración del Estado o el representante legal de la entidad, según el caso, requerido en conformidad al artículo 9° que no diere cumplimiento a lo ordenado en esa disposición dentro del plazo de treinta días, será sancionado por la Contraloría General de la República con la medida disciplinaria de multa equivalente a un tercio, media o una remuneración mensual. Asimismo, serán responsables y tendrán idéntica sanción por su falta de comparecencia a la sesión de una comisión de alguna de las Cámaras a la que hubieren sido citados, o la de los funcionarios de su dependencia, cuando la ausencia de éstos les sea imputable. Para estos efectos, la Contraloría General resolverá con el mérito de lo informado por el respectivo jefe o representante y de los antecedentes proporcionados o que estime necesario recabar.

Para los efectos del cobro de la multa, la Contraloría General de la República oficiará directamente a la oficina pagadora del respectivo organismo o entidad a fin de que proceda a retener de las remuneraciones del personal involucrado las cantidades correspondientes y a enterarlas en arcas

fiscales, acompañando los comprobantes al referido órgano contralor.

Si ejecutoriada la aplicación de la multa no se diere cumplimiento al nuevo plazo que, en su caso, fije la Contraloría General, el infractor podrá ser sancionado con multa equivalente al doble de la indicada en este artículo.

En caso que en el respectivo organismo o entidad cambie la autoridad que ha sido requerida, la Contraloría General fijará un nuevo plazo para este efecto a quien lo reemplace a cualquier título, bajo apercibimiento de aplicarle la sanción que corresponda, de conformidad al procedimiento antes indicado.".

16. Sustitúyese el artículo 15, por el siguiente:

"Artículo 15.- La declaración de inadmisibilidad de un proyecto de ley o de reforma constitucional que vulnere lo dispuesto en el inciso primero del artículo 65 de la Constitución Política o de la solicitud que formule el Presidente de la República de conformidad a lo establecido en su artículo 68, será efectuada por el Presidente de la Cámara de

origen. No obstante, la Sala de dicha Cámara podrá reconsiderar esa declaración.

Con todo, si en el segundo trámite constitucional la Sala de la Cámara revisora rechazare la admisibilidad aprobada por la Cámara de origen, se constituirá una comisión mixta, de igual número de diputados y senadores, la que efectuará una proposición para resolver la dificultad. Si la comisión mixta no alcanzare acuerdo o concluyese que la iniciativa es inadmisibile, ésta será archivada. Si la estimase admisible, propondrá que continúe su tramitación. Esa propuesta de la comisión mixta deberá ser aprobada, tanto en la Cámara de origen como en la revisora, por la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. Si una de las Cámaras la rechazare, la iniciativa se archivará.

La circunstancia de que no se haya declarado tal inadmisibilidad no obstará a la facultad de las comisiones para hacerla. Dicha declaración podrá ser revisada por la Sala.

En ningún caso se admitirá a tramitación un proyecto que proponga conjuntamente normas de ley y de reforma constitucional, o que no cumpla con los

requisitos establecidos en los artículos 12, 13 y 14 de esta ley.".

17. Sustitúyese en el artículo 16 el guarismo "74" por "77".

18. Intercálase, a continuación del artículo 17, el siguiente artículo 17 A, nuevo:

"Artículo 17 A.- La Sala, a propuesta de la comisión respectiva, podrá refundir dos o más proyectos de ley radicados en esa Cámara, siempre que todos se encuentren en el primer trámite constitucional y sus ideas matrices o fundamentales tengan entre sí relación directa. En cuanto sea posible, se consultará a sus autores.".

19. Reemplázase, en el inciso primero del artículo 19, la frase "antes del término de la legislatura ordinaria" por "dentro del mes de septiembre de cada año".

20. Sustitúyese el artículo 20 por el siguiente:

"Artículo 20.- Las comisiones mixtas a que se refieren los artículos 70 y 71 de la Constitución

Política se integrarán por igual número de miembros de cada Cámara, conforme a lo que establezcan las normas reglamentarias que ambas acuerden, las que señalarán las mismas atribuciones y deberes para los senadores y diputados.".

21. Intercálase, en el artículo 22, luego de la voz "debates," la frase "de conformidad con lo señalado en los artículos 9°y 9° A,".

22. Sustitúyese el artículo 25, por el siguiente:

"Artículo 25.- Corresponderá al Presidente de la Sala o comisión la facultad de resolver la cuestión de admisibilidad o inadmisibilidad que se formule respecto de las indicaciones a que se refiere el artículo anterior. No obstante, a petición de cualquiera de sus miembros, la Sala o la comisión, en su caso, podrá reconsiderar de inmediato la resolución de su presidente.

La declaración de inadmisibilidad puede ser hecha por el Presidente de la Cámara respectiva o de una comisión, de propia iniciativa o a petición de algún miembro de la Corporación, en cualquier momento de la discusión del proyecto.

La circunstancia de que no se haya planteado la cuestión de admisibilidad o inadmisibilidad de una indicación durante la discusión en general en la Sala, no obsta a la facultad del Presidente de la comisión para hacer la declaración, ni de la Comisión para reconsiderar de inmediato la resolución de su Presidente.

Una vez resuelta por la Sala o por su Presidente la cuestión de admisibilidad o inadmisibilidad de una indicación, ella no podrá ser revisada en comisiones.

La cuestión de admisibilidad o inadmisibilidad de indicaciones resuelta en comisiones no obsta a la facultad de la Sala de la Cámara respectiva para hacer la declaración de admisibilidad o inadmisibilidad de tales indicaciones.".

23. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 27:

a) Sustitúyese el inciso primero por el siguiente:

"Artículo 27.- Cuando un proyecto sea calificado de simple urgencia, su discusión y votación en la Cámara requerida deberán quedar terminadas en el plazo de treinta días; si la calificación fuere de suma urgencia, ese plazo será de quince días y, si se solicitare discusión inmediata, será de seis días.".

b) Agrégase, en el inciso segundo, sustituyendo el punto final por un punto seguido, la siguiente oración:

"Con todo, los oficios de retiro de urgencia regirán en el acto mismo en que sean recibidos en la Secretaría de la Cámara respectiva.".

24. Modifícase el artículo 28 en el siguiente sentido:

a) Reemplázanse en el inciso segundo los términos "cuatro días" y "tres días" por "cinco días".

b) Sustitúyense en el inciso tercero los términos "un día" y "uno" por los siguientes: "dos días" y "dos", respectivamente.

25. Sustitúyese el artículo 29 por el siguiente:

"Artículo 29.- El término del respectivo período de sesiones dará lugar a la caducidad de las urgencias que se encontraren pendientes en cada Cámara, salvo las que se hayan presentado en el Senado para los asuntos a que se refiere el número 5) del artículo 53 de la Constitución Política."

26. Agrégase en el inciso tercero del artículo 32, la siguiente oración: "La circunstancia de que no se haya declarado tal inadmisibilidad no obstará a la facultad de las comisiones para hacerla. Dicha declaración podrá ser revisada por la Sala."

27. Sustitúyese en los artículos 37, 39 y 47 el guarismo "48" por "52".

28. Intercálanse, a continuación del artículo 52, los siguientes Títulos V, VI..., nuevos:

"Título V

DE LAS COMISIONES ESPECIALES INVESTIGADORAS

Artículo 53.- La Cámara de Diputados creará, con el acuerdo de a lo menos dos quintos de sus miembros en ejercicio, comisiones especiales investigadoras con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno.

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.

Las comisiones investigadoras estarán integradas por el número de miembros que determine el Reglamento de la Cámara de Diputados.

La competencia de estas comisiones se extinguirá al expirar el plazo que les haya fijado la Cámara para el cumplimiento de su cometido. Con todo, dicho plazo podrá ser ampliado por la Cámara, con el voto favorable de la mayoría de los diputados presentes, siempre que la comisión haya solicitado la ampliación antes de su vencimiento.

La última sesión que una comisión especial investigadora celebre dentro del plazo se entenderá prorrogada hasta por quince días, exclusivamente para

que aquella acuerde las conclusiones y proposiciones sobre la investigación que habrá de incluir en su informe a la Sala.

En todo caso, el término del respectivo período legislativo importará la disolución de las comisiones especiales investigadoras.

Artículo 54.- Los Ministros de Estado no podrán ser citados más de tres veces a una misma comisión especial investigadora, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.

Las citaciones y las solicitudes de antecedentes, serán acordadas a petición de un tercio de los miembros de la comisión especial investigadora.

Las citaciones podrán ser extendidas al funcionario directamente o por intermedio del jefe superior del respectivo Servicio. En el primer caso se enviará copia de la citación a este último para el solo efecto de su conocimiento.

Tratándose de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, la citación se dirigirá a quienes corresponda su representación legal, los cuales podrán comparecer

acompañados de las personas que designe su órgano de administración.

En el caso de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, la citación se hará llegar al superior jerárquico de la respectiva institución, por medio del Ministro de Estado que corresponda.

Las autoridades, los funcionarios y las personas citadas conforme a lo anterior, estarán obligados a comparecer a la sesión fijada por la comisión.

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, o a los asuntos referidos en el inciso tercero del artículo 9° A de la presente ley, 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.

Las solicitudes de antecedentes serán dirigidas al Ministro o al jefe superior del Servicio a cuyo sector o ámbito de competencias correspondan las informaciones solicitadas. Tratándose de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, la solicitud se dirigirá a quienes corresponda su representación legal.

Artículo 55.- Las personas obligadas a comparecer y que sean citadas por una comisión especial investigadora, que se encontraren en alguna de las situaciones de excepción descritas en los artículos 302, 303 y 305 del Código Procesal Penal, no estarán obligadas a prestar declaración. Sin embargo, deberán concurrir a la citación y dejar constancia de los motivos que dan origen a la facultad de abstenerse que invoquen.

Artículo 56.- Si fuere estrictamente necesario para el resultado de la investigación, por acuerdo de la mayoría de los miembros se podrá recabar el testimonio de particulares o requerirles los antecedentes que se estimen pertinentes y necesarios para el cumplimiento del cometido de la comisión especial investigadora.

El testimonio de los particulares y la proporción de los antecedentes solicitados, serán voluntarios.

Artículo 57.- Quienes concurren a las sesiones de las comisiones especiales investigadoras podrán asistir acompañados de un asesor o letrado con el fin de que les preste asesoría y les proporcione los antecedentes escritos u orales que necesiten para responder a las consultas que se les formulen.

Al Presidente de la comisión especial investigadora le corresponderá cuidar que se respeten los derechos de quienes concurren a sus sesiones o sean mencionados en ellas. De modo especial, velará que no se les falte el respeto con acciones o palabras descomedidas o con imputaciones de intenciones o propósitos opuestos a sus deberes, y que se salvaguarden el respeto y la protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia, el secreto profesional y los demás derechos constitucionales.

Para los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Presidente podrá, entre otras medidas, 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

amonestar o censurar al o a los infractores, en conformidad al reglamento.

Las personas ofendidas o injustamente aludidas en el transcurso de una investigación tendrán derecho a aclarar o rectificar tales alusiones, si así lo estimaren pertinente.

La comparecencia de una persona a una comisión especial investigadora, constituirá siempre justificación suficiente cuando su presencia fuere requerida simultáneamente para cumplir obligaciones laborales, educativas o de otra naturaleza, y no ocasionará consecuencias jurídicas adversas bajo ninguna circunstancia.

Artículo 58.- El informe de las comisiones especiales investigadoras deberá consignar las menciones que indique el reglamento de la Cámara de Diputados.

Una copia del informe aprobado por la Cámara deberá remitirse al Presidente de la República.

Título VI DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Artículo 59.- La aprobación de un tratado requerirá de los quórum que corresponda, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 54 y 66 de la Constitución Política, y se someterá, en lo pertinente, a los trámites de una ley.

Para los efectos del inciso anterior, las Cámaras se pronunciarán sobre la aprobación o rechazo del tratado, en votación única y con el quórum más elevado que corresponda a las materias reguladas por sus normas, dejando constancia de cuáles son las que han requerido quórum calificado u orgánico constitucional.

Durante la discusión de los tratados, sólo podrá corregirse el texto de la parte dispositiva del proyecto de acuerdo propuesto por el Presidente de la República, con el único objeto de precisar el título o composición formal del tratado, su fecha y lugar de celebración, según conste en el texto autenticado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, sometido a la consideración del Congreso Nacional.

Artículo 60.- Si el tratado contiene alguna disposición que incida en la organización y atribuciones de los tribunales, deberá oírse previamente a la Corte Suprema, en conformidad con lo

dispuesto en el inciso segundo del artículo 77 de la Constitución Política.

Artículo 61.- El Presidente de la República informará al Congreso sobre el contenido y el alcance del tratado, así como de las reservas que pretenda confirmar o formularle.

Artículo 62.- La sugerencia de formular reservas y declaraciones interpretativas, en conformidad a lo establecido en el párrafo tercero del número 1) del artículo 54 de la Constitución Política de la República, puede tener su origen en cualquiera de las Cámaras. Si una de ellas la aprueba, dicha sugerencia pasará a la otra para que se pronuncie, y si ésta la acepta, se comunicará al Presidente de la República tal circunstancia.

Para el efecto de lo dispuesto en el párrafo octavo del número 1) del artículo 54 de la Constitución Política de la República, el Presidente de la Cámara de origen, en la comunicación al Presidente de la República de la aprobación del tratado por el Congreso Nacional, consignará las reservas que éste ha tenido en consideración al momento de aprobarlo.

Artículo 63.- Si el Presidente de la República adopta la decisión de denunciar un tratado o retirarse de él, deberá pedir la opinión de ambas Cámaras del Congreso, en el caso de tratados que hayan sido aprobados por éste.

Cada Cámara dará a conocer su opinión, por escrito, dentro del plazo de treinta días contado desde la recepción del oficio en que se solicita dicha opinión. Transcurrido este lapso sin que una o ambas Cámaras emita su parecer, el Presidente de la República podrá prescindir de éste para efectuar la denuncia o el retiro.

Producida la denuncia o el retiro, el Presidente de la República deberá informar de ello, dentro de los quince días siguientes, al Congreso Nacional.

Artículo 64.- El retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso Nacional al momento de aprobar un tratado, requerirá previo acuerdo de éste en conformidad con lo establecido en la presente ley.

El oficio por el cual el Presidente de la República solicita el acuerdo señalado en el inciso anterior será presentado a una de las Cámaras, la que deberá aprobarlo o rechazarlo en un plazo no superior a diez días contado desde la recepción del oficio, al término del cual, habiéndose pronunciado o no sobre la solicitud, pasará a la otra para que se manifieste dentro de igual plazo. Transcurridos treinta días desde que fuere recibido el oficio sin que el Congreso Nacional se pronuncie, se tendrá por aprobado el retiro de la reserva.

Artículo 65.- Si alguna de las Cámaras rechaza lo acordado por la otra en el trámite de aprobación de un tratado internacional se formará una Comisión Mixta en los términos previstos en el artículo 70 de la Constitución Política. Si la discrepancia se presenta en el trámite de sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas o de retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso Nacional al momento de aprobar un tratado, se constituirá una comisión mixta, de igual número de diputados y senadores, la que propondrá a ambas Cámaras la forma y modo de resolver las dificultades.

33. Reemplázase, en el artículo 3° transitorio, el número "48" por "52".";

DECIMO.- Que, de acuerdo al considerando segundo de esta sentencia, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas del proyecto remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

III. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY QUE TIENEN NATURALEZA DE PRECEPTOS PROPIOS DE LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL.

DECIMOPRIMERO.- Que las disposiciones comprendidas en el considerando noveno, con excepción de aquellas contenidas en los N°s 12, 17, 27 y 33 del proyecto remitido, son propias de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, puesto que, por una parte, se refieren a las materias que, de acuerdo a los preceptos transcritos en los considerandos tercero a octavo de esta sentencia, son propias de dicho cuerpo normativo y, por la otra, por cuanto modifican normas que según se desprende de las sentencias de 18 de enero de 1990 (Rol N° 91), 15 de febrero de 1990 (Rol N° 105), 22 de noviembre de 1999 (Rol N° 299) y 6 de diciembre de 2005 (Rol N° 460), dictadas por este Tribunal, forman parte de dicho texto legal;

DECIMOSEGUNDO.- Que no obstante que la Cámara de Diputados ha sometido a control, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N°

1°, de la Constitución Política, las modificaciones que el artículo único, N° 4, del proyecto en estudio introduce al artículo 4° de la Ley N° 18.918, esta Magistratura no puede dejar de pronunciarse sobre las reformas que el artículo único, N° 6, de la iniciativa hace al artículo 5° A del mismo cuerpo legal, en atención a que se encuentran indisolublemente vinculadas con las primeras en términos de constituir un todo armónico e indivisible que no es posible separar, razón por lo cual tienen, de igual modo, naturaleza orgánica constitucional;

IV. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY QUE NO TIENEN NATURALEZA DE PRECEPTOS PROPIOS DE LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL.

DECIMOTERCERO.- Que las disposiciones contempladas en los N°s 12, 17, 27 y 33 del proyecto en análisis, constituyen meras adecuaciones numéricas y de referencia y no contienen modificaciones a las normas de la Ley N° 18.918, motivo por el cual no tienen naturaleza orgánica constitucional y, en consecuencia, no le corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre ellas;

V. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY QUE SON INCONSTITUCIONALES.

DECIMOCUARTO.- Que el nuevo artículo 9° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, incorporado por el artículo único, N° 13, del proyecto en examen, establece, en su inciso primero, que "Los organismos de la Administración del Estado y

las entidades en que el Estado participe o tenga representación en virtud de una ley que lo autoriza, que no formen parte de su Administración y no desarrollen actividades empresariales, deberán proporcionar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados por las comisiones o por los parlamentarios debidamente individualizados en sesión de Sala, o de comisión. Estas peticiones podrán formularse también cuando la Cámara respectiva no celebre sesión, pero en tal caso ellas se insertarán íntegramente en el Diario o en el Boletín correspondiente a la sesión ordinaria siguiente a su petición.”;

DECIMOQUINTO.- Que en la discusión en el Congreso Nacional de la iniciativa siempre estuvo presente la idea de que dicho precepto podía comprender una forma de fiscalización de los actos del Gobierno.

Así, en la Comisión Mixta encargada de proponer la forma y modo de resolver las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto, se indicó que “se planteó la duda acerca de si la petición de antecedentes o informes a un organismo de la Administración del Estado podía estimarse como una conducta fiscalizadora.” (Informe, pág. 74).

En tal sentido, el Senador Chadwick “recordó que los antecedentes o informes no sólo se piden para fiscalizar, sino que, en innumerables

oportunidades...con el fin de legislar más adecuadamente...”, con lo cual estaba reconociendo expresamente que una de las razones para solicitarlos es, precisamente, el ejercicio de la función de fiscalización;

DECIMOSEXTO.- Que el artículo 52, N° 1), de la Constitución Política dispone que es atribución exclusiva de la Cámara de Diputados la de “fiscalizar los actos del Gobierno”, regulando la forma y el modo en que ha de llevarse a la práctica dicha facultad;

DECIMOSEPTIMO.- Que el inciso final del nuevo artículo 9° que se introduce a la Ley N° 18.918 señala:

“En ningún caso las peticiones de informes importarán el ejercicio de las facultades señaladas en el párrafo segundo de la letra a) del número 1) del artículo 52 de la Constitución Política.”;

DECIMOCTAVO.- Que del propio tenor de la norma transcrita se desprende, de acuerdo a lo antes expresado, que dicho precepto contraviene la Carta Fundamental, en atención a que, como ha quedado señalado, las peticiones de informes y antecedentes implican ejercicio de la función de fiscalización y, en tal caso, deben ceñirse a las formas y al procedimiento contemplados en el artículo 52, N° 1), de la Constitución, que le confiere esta facultad, como atribución exclusiva, a la Cámara de Diputados;

DECIMONOVENO.- Que el artículo único, N° 14, del proyecto remitido introduce a la Ley Orgánica

Constitucional del Congreso Nacional el artículo 9° A, que dispone, en su inciso primero, que las empresas y sociedades a que se refiere estarán obligadas a "proporcionar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados por las comisiones de las cámaras o por los parlamentarios debidamente individualizados en sesión de Sala, o de comisión. Estas peticiones podrán formularse también, cuando la Cámara respectiva no celebre sesión, pero en tal caso ellas se insertarán íntegramente en el Diario o en el Boletín correspondiente a la sesión ordinaria siguiente a su petición."

En el inciso segundo, dicho precepto establece que: "En el evento que la empresa o sociedad requerida no conteste o deniegue la información solicitada, sin invocar expresamente alguna de las causales de excepción a que se refiere el inciso siguiente, la Contraloría General de la República, transcurridos treinta días contados desde la notificación del requerimiento, de oficio o a solicitud del interesado, podrá iniciar el procedimiento sancionatorio a que se refiere el artículo 10 de la presente ley."

A su vez, en el inciso sexto, la disposición en análisis señala: "Para los casos en que el informe emitido por la Superintendencia de Valores y Seguros establezca que la negativa de la empresa a proporcionar la información requerida no se encuentra amparada en alguna de las causales señaladas en el

inciso tercero, la Contraloría General de la República fijará un plazo para que dicha información sea proporcionada y podrá iniciar el procedimiento sancionatorio a que se refiere el artículo 10 de la presente ley, si hubiese antecedentes suficientes para ello.”;

VIGESIMO.- Que el nuevo artículo 10, que el artículo único, N° 15, de la iniciativa incorpora a la Ley N° 18.918, establece:

“El jefe superior del respectivo organismo de la Administración del Estado o el representante legal de la entidad, según el caso, requerido en conformidad al artículo 9° que no diere cumplimiento a lo ordenado en esa disposición dentro del plazo de treinta días, será sancionado por la Contraloría General de la República con la medida disciplinaria de multa equivalente a un tercio, media o una remuneración mensual. Asimismo, serán responsables y tendrán idéntica sanción por su falta de comparecencia a la sesión de una comisión de alguna de las Cámaras a la que hubieren sido citados, o la de los funcionarios de su dependencia, cuando la ausencia de éstos les sea imputable. Para estos efectos, la Contraloría General resolverá con el mérito de lo informado por el respectivo jefe o representante y de los antecedentes proporcionados o que estime necesario recabar.

Para los efectos del cobro de la multa, la Contraloría General de la República oficiará

directamente a la oficina pagadora del respectivo organismo o entidad a fin de que proceda a retener de las remuneraciones del personal involucrado las cantidades correspondientes y a enterarlas en arcas fiscales, acompañando los comprobantes al referido órgano contralor.

Si ejecutoriada la aplicación de la multa no se diere cumplimiento al nuevo plazo que, en su caso, fije la Contraloría General, el infractor podrá ser sancionado con multa equivalente al doble de la indicada en este artículo.

En caso que en el respectivo organismo o entidad cambie la autoridad que ha sido requerida, la Contraloría General fijará un nuevo plazo para este efecto a quien lo reemplace a cualquier título, bajo apercibimiento de aplicarle la sanción que corresponda, de conformidad al procedimiento antes indicado.”;

VIGESIMOPRIMERO.- Que del examen de la disposición transcrita en el considerando anterior se desprende que la Contraloría resolverá la aplicación de la sanción a que se refiere “con el mérito de lo informado por el respectivo jefe o representante y de los antecedentes proporcionados o que estime necesario recabar”;

VIGESIMOSEGUNDO.- Que, como puede apreciarse, no se contempla en el precepto en estudio un procedimiento suficiente y adecuado que permita al afectado una debida defensa de sus derechos, en sede

administrativa, en forma previa a la imposición de la sanción que se establece lo que afecta la disposición en su integridad;

VIGESIMOTERCERO.- Que resulta evidente, por lo tanto, que el Legislador ha dejado de cumplir con la obligación que el Poder Constituyente le impone, en el sentido de dictar las normas tendientes a asegurar la protección y defensa jurídica de los derechos fundamentales de quienes se encuentran comprendidos en la situación que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10, determina que sean sancionados.

Más aún, ello puede traer como consecuencia lesionar el ejercicio de los derechos comprometidos, circunstancia que pugna con las garantías que, en los incisos primero y segundo del numeral tercero del artículo 19, la Carta Fundamental consagra para resguardarlos;

VIGESIMOCUARTO.- Que, atendido lo que se termina de señalar, debe concluirse que el artículo 10, que el artículo único, N° 15, del proyecto remitido incorpora a la Ley N° 18.918 y, en consecuencia, el inciso segundo y la frase “y podrá iniciar el procedimiento sancionatorio a que se refiere el artículo 10 de la presente ley, si hubiese antecedentes suficientes para ello” del inciso sexto del artículo 9° A que el artículo único, N° 14, del mismo introduce al cuerpo normativo antes mencionado, son contrarios a la Constitución Política por cuanto

violan su artículo 19, N° 3°, incisos primero y segundo.

Así ha tenido ocasión de señalarlo, por lo demás, esta Magistratura en situaciones semejantes como es el caso de las sentencias dictadas con fecha 17 de junio de 2003 (Rol N° 376) y 28 de octubre de 2003 (Rol N° 389).

VI. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY QUE SE DECLARAN CONSTITUCIONALES EN EL ENTENDIDO QUE EN CADA CASO SE INDICA.

VIGESIMOQUINTO.- Que el nuevo inciso séptimo que el artículo único, N° 5, del proyecto en análisis introduce al artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional dispone:

“Para los efectos de lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 51 de la Constitución Política de la República, corresponderá al Presidente de cada Corporación verificar el cumplimiento de los requisitos para desempeñar el cargo de diputado o senador, según corresponda.”;

VIGESIMOSEXTO.- Que dicho precepto es constitucional en el entendido que la facultad que le otorga al Presidente de cada Cámara para “verificar el cumplimiento de los requisitos para desempeñar el cargo de diputado o senador, según corresponda” en el caso a que alude, es sin perjuicio de la atribución que el artículo 93, inciso primero, N° 14°, de la Constitución confiere a esta Magistratura para

pronunciarse sobre las inhabilidades de los parlamentarios;

VIGESIMOSEPTIMO.- Que en el nuevo inciso octavo que el artículo único, N° 6, del proyecto en examen incorpora al artículo 5° A de la Ley N° 18.918 se indica:

“Los materiales de registro de las secretarías de las comisiones y de los comités parlamentarios, tales como grabaciones, apuntes u otros instrumentos de apoyo a esa labor, no serán públicos.”;

VIGESIMOCTAVO.- Que teniendo presente lo dispuesto en el artículo 8°, inciso segundo, de la Carta Fundamental, dicha disposición es constitucional en el entendido que sólo se refiere a los insumos necesarios para que tanto las comisiones como los comités parlamentarios puedan tomar las decisiones que les corresponden en ejercicio de sus funciones;

VIGESIMONOVENO.- Que el inciso segundo del artículo 9° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, reemplazado por el artículo único, N° 13, del proyecto remitido, indica:

“Dichos informes y antecedentes serán proporcionados por el servicio, organismo o entidad por medio del Ministro del que dependa o mediante el cual se encuentre vinculado con el Gobierno, manteniéndose los respectivos documentos en reserva o secreto. El Ministro sólo los proporcionará a la comisión respectiva o a la Cámara que corresponda, en

su caso, en la sesión secreta que para estos efectos se celebre.”;

TRIGESIMO.- Que el precepto en análisis es constitucional en el entendido que los “informes y antecedentes” a que alude son aquellos que sean declarados secretos o reservados por una ley de quórum calificado en conformidad a lo que dispone el artículo 8°, inciso segundo, de la Carta Fundamental;

TRIGESIMOPRIMERO.- Que el inciso tercero del artículo 9° de la Ley N° 18.918, sustituido por el artículo único, N° 13, del proyecto en estudio, establece:

“Quedarán exceptuados de la obligación señalada en los incisos primero y tercero, los organismos de la Administración del Estado que ejerzan potestades fiscalizadoras, respecto de los documentos y antecedentes que contengan información cuya revelación, aun de manera reservada o secreta, afecte o pueda afectar el desarrollo de una investigación en curso.”;

TRIGESIMOSEGUNDO.- Que dicha norma es constitucional en el entendido que la referencia que en ella se hace a “los incisos primero y tercero” del precepto lo es a “los incisos primero y segundo” de la misma disposición;

TRIGESIMOTERCERO.- Que el artículo 65 que el N° 28 del artículo único del proyecto en análisis incorpora a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional dispone:

"Si alguna de las Cámaras rechaza lo acordado por la otra en el trámite de aprobación de un tratado internacional se formará una Comisión Mixta en los términos previstos en el artículo 70 de la Constitución Política. Si la discrepancia se presenta en el trámite de sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas o de retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso Nacional al momento de aprobar un tratado, se constituirá una comisión mixta, de igual número de diputados y senadores, la que propondrá a ambas Cámaras la forma y modo de resolver las dificultades.";

TRIGESIMOCUARTO.- Que la disposición transcrita en el considerando anterior es constitucional en el entendido que el informe de la Comisión Mixta respectiva sobre la forma y modo de resolver las dificultades suscitadas deberá aprobarse en cada Cámara con el quórum que corresponda de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 54, N° 1), inciso primero, de la Constitución Política;

VII. CUMPLIMIENTO DEL QUORUM DE APROBACION DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

TRIGESIMOQUINTO.- Que consta de autos que los preceptos que de acuerdo con los considerandos decimoprimer y decimosegundo de esta sentencia son propios de ley orgánica constitucional han sido

aprobados en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República, y que sobre ellos no se ha suscitado cuestión de constitucionalidad;

VIII.DECLARACION DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS QUE SE INDICAN.

TRIGESIMOSEXTO.- Que las normas del proyecto en análisis a que se ha hecho referencia en el considerando anterior, con excepción de aquellas disposiciones y frases que se indican en los considerandos decimoséptimo y vigesimocuarto de esta sentencia, no son contrarias a la Constitución.

Y VISTO lo dispuesto en los artículos 8°, inciso segundo, 19, N° 3°, incisos primero y segundo, 52, N° 1), 52, N° 2), inciso segundo, 54, N° 1), incisos primero y octavo, 55, 74, inciso segundo, 93, inciso primero, N°s 1° y 14°, e inciso segundo, y 128, inciso quinto, de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 34 al 37 de la Ley N° 17.997, de 19 de mayo de 1981, Orgánica Constitucional de este Tribunal,

SE DECLARA:

I. NORMAS INCONSTITUCIONALES.

1. Que el inciso final del nuevo artículo 9°, que el artículo único, N° 13, del proyecto remitido introduce a la Ley N° 18.918, es inconstitucional y debe eliminarse de su texto.

2. Que el inciso segundo y la frase “y podrá iniciar el procedimiento sancionatorio a que se refiere el artículo 10 de la presente ley, si hubiese antecedentes suficientes para ello” del inciso sexto del nuevo artículo 9° A y el artículo 10 introducidos a la Ley N° 18.918 por el artículo único, N°s 14 y 15 respectivamente, del proyecto remitido, son inconstitucionales y deben eliminarse de su texto.

II. NORMAS QUE SE DECLARAN CONSTITUCIONALES EN EL ENTENDIDO QUE EN CADA CASO SE INDICA.

3. Que el nuevo inciso séptimo que el artículo único, N° 5, del proyecto remitido incorpora al artículo 5° de la Ley N° 18.918, es constitucional en el entendido de que la facultad que le otorga al Presidente de cada Cámara para “verificar el cumplimiento de los requisitos para desempeñar el cargo de diputado o senador, según corresponda” en el caso a que alude, es sin perjuicio de la atribución que el artículo 93, inciso primero, N° 14°, de la Constitución confiere a esta Magistratura para pronunciarse sobre las inhabilidades de los parlamentarios.

4. Que el nuevo inciso octavo que el artículo único, N° 6, del proyecto remitido introduce al artículo 5° A de la Ley N° 18.918 es constitucional, en el entendido de que los insumos a que se refiere son sólo aquellos necesarios para que tanto las comisiones como los comités parlamentarios puedan

tomar las decisiones que les corresponden en ejercicio de sus funciones.

5. Que el inciso segundo del artículo 9° de la Ley N° 18.918, reemplazado por el artículo único, N° 13, del proyecto remitido, es constitucional en el entendido que los “informes y antecedentes” a que alude son aquellos que sean declarados secretos o reservados por una ley de quórum calificado en conformidad a lo que dispone el artículo 8°, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

6. Que el inciso tercero del artículo 9° de la Ley N° 18.918, sustituido por el artículo único, N° 13, del proyecto remitido, es constitucional en el entendido que la referencia que en dicha disposición se hace a “los incisos primero y tercero” del precepto lo es a “los incisos primero y segundo” del mismo.

7. Que el artículo 65, que el N° 28 del artículo único del proyecto remitido introduce a la Ley N° 18.918, es constitucional en el entendido de que el informe que la respectiva Comisión Mixta debe elaborar sobre la forma y modo de resolver las dificultades suscitadas deberá aprobarse en cada Cámara con el quórum que corresponda de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 54, N° 1), inciso primero, de la Constitución Política.

III. NORMAS QUE SE DECLARAN CONSTITUCIONALES.

8. Que las disposiciones comprendidas en los N°s 1, letra a), 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13 -con excepción

del inciso final del nuevo artículo 9° que se introduce a la Ley N° 18.918-, 14 -con excepción del inciso segundo y la frase “y podrá iniciar el procedimiento sancionatorio a que se refiere el artículo 10 de la presente ley, si hubiese antecedentes suficientes para ello” del inciso sexto del nuevo artículo 9° A que se incorpora a la Ley N° 18.918-, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 28 en cuanto incorpora los Títulos V y VI nuevos del artículo único del proyecto remitido son constitucionales sin perjuicio de lo declarado en los numerales 3°, 5°, 6° y 7° de la parte resolutive de esta sentencia.

9. Que las disposiciones contenidas en el N° 6 del artículo único del proyecto remitido son también constitucionales sin perjuicio de lo declarado en el numeral 4° de la parte resolutive de esta sentencia.

IV. NORMAS SOBRE LAS CUALES EL TRIBUNAL NO SE PRONUNCIA.

10. Que no le corresponde a este Tribunal, en este trámite de control preventivo de constitucionalidad, pronunciarse sobre las disposiciones contempladas en los N°s 12, 17, 27 y 33 del artículo único del proyecto remitido, por versar sobre materias que no son propias de ley orgánica constitucional.

PREVENCION DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL, MINISTRO SEÑOR MARCELO VENEGAS PALACIOS, Y DEL MINISTRO SEÑOR ENRIQUE NAVARRO BELTRAN EN RELACIÓN CON EL ARTICULO

59, INCISO SEGUNDO, QUE EL ARTICULO UNICO, N° 28, DEL PROYECTO AGREGA A LA LEY N° 18.918, SOBRE LA FORMA DE APROBACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Se previene que el Presidente del Tribunal, Ministro señor Marcelo Venegas Palacios, y el Ministro señor Enrique Navarro Beltrán, concurren a declarar la constitucionalidad del artículo 59, inciso segundo, que el artículo único, N° 28, del proyecto en análisis, agrega a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, por no ser contrario a la Constitución; pero estiman que tiene el carácter de ley interpretativa constitucional, habiendo sido aprobada con el quórum exigido para esta clase de leyes, para lo cual tienen en consideración lo siguiente:

PRIMERO.- Que el artículo 54 de la Constitución Política de la República dispone que:

“Son atribuciones del Congreso:

1. Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. *La aprobación de un tratado requerirá, en cada Cámara, de los quórum que corresponda, en conformidad al artículo 66, y se someterá, en lo pertinente, a los trámites de una ley.*” (Inciso primero);

SEGUNDO.- Que el artículo 59, que el artículo único, N° 28, del proyecto en estudio, incorpora a la Ley N° 18.918, señala en su inciso segundo que “las

Cámaras se pronunciarán sobre *la aprobación o rechazo del tratado, en votación única y con el quórum más elevado que corresponda a las materias reguladas por sus normas*, dejando constancia de cuáles son las que han requerido quórum calificado u orgánico constitucional.”;

TERCERO.- Que, como puede observarse, el precepto transcrito en el considerando anterior viene a precisar cómo ha de entenderse y aplicarse la disposición contenida en el artículo 54, N° 1°, inciso primero, de la Carta Fundamental, indicando que las Cámaras deben pronunciarse sobre un tratado internacional en *“votación única y con el quórum más elevado”* que sea del caso, de acuerdo con las materias sobre las que versen sus disposiciones;

CUARTO.- Que ello es lo que caracteriza a una ley interpretativa que tiene por objeto darle claridad y precisión a una norma a la cual pueden atribuírsele diversos sentidos y alcances para asegurar así su correcta, uniforme y general aplicación;

QUINTO.- Que, respecto al ámbito de las leyes interpretativas constitucionales, la doctrina ha señalado que sólo resultan admisibles en cuanto ellas tengan *“como objeto específico establecer el recto sentido de determinados preceptos de la misma Carta, ya que tal es la tipicidad de esta especial forma legislativa, el motivo del alto quórum para ello exigido y el marco específico de la jurisdicción*

obligatoria confiada al Tribunal Constitucional" (Alejandro Silva Bascuñán, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VII, p. 51). Ahora bien, el carácter de una ley interpretativa o de un determinado precepto, estará dado *"por la naturaleza de la ley o del precepto, independiente de la voluntad expresa o tácita del legislador"*; de forma tal que *"no es el legislador quien determina el carácter interpretativo de determinado precepto, sino es la naturaleza del mismo la que da ese carácter"* (Sergio Espinoza Marty, Los preceptos legales interpretativos de la Constitución y el control de la constitucionalidad de los mismos por el Tribunal Constitucional, Gaceta Jurídica 172, 1994, p. 17 y 19);

SEXTO.- Que esta Magistratura ha señalado en relación al alcance de las leyes interpretativas que por medio de ellas *"sólo cabe proporcionar claridad o precisión a la redacción de una norma constitucional, cuando su propio texto sea susceptible de originar confusión o desentendimiento, para asegurar con esa interpretación su correcta, uniforme, armónica y general aplicación"*. (Rol 158/1992);

SEPTIMO.- Que consta de autos que la disposición ha sido aprobada, en sus diversos trámites constitucionales, con el quórum suficiente para tener el carácter de ley interpretativa. En consecuencia, a juicio de los previnientes, el inciso segundo del nuevo artículo 59 que se incorpora a la Ley Orgánica

Constitucional del Congreso Nacional, debe considerarse como una norma interpretativa constitucional del artículo 54, N° 1, inciso primero, en relación con el artículo 66 de la Carta Fundamental, en cuanto establece que *“la aprobación de un tratado requerirá, en cada Cámara, de los quórum que corresponda, en conformidad al artículo 66”*.

VOTO DISIDENTE DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL, MINISTRO SEÑOR MARCELO VENEGAS PALACIOS, DE LOS MINISTROS SEÑORES JOSE LUIS CEA EGAÑA Y HERNAN VODANOVIC SCHNAKE Y DE LA MINISTRO SEÑORA MARISOL PEÑA TORRES EN RELACIÓN CON EL ARTICULO UNICO, N° 13, DEL PROYECTO QUE INCORPORA EL NUEVO ARTICULO 9° A LA LEY N° 18.918.

Acordada con el voto en contra del Presidente del Tribunal, Ministro señor Marcelo Venegas Palacios, de los Ministros señores Jose Luis Cea Egaña y Hernán Vodanovic Schnake y de la Ministro señora Marisol Peña Torres, en el sentido de considerar que el inciso final del nuevo artículo 9°, que se introduce a la Ley N° 18.918, por el numeral 13 del artículo único del proyecto en examen, es constitucional, a diferencia de lo resuelto por el N° 1 de las declaraciones que se contienen en la parte resolutive de esta sentencia, por las siguientes razones:

PRIMERO: Que el precepto declarado inconstitucional por la declaración referida

precedentemente dispone: “En ningún caso, las peticiones de informes importarán el ejercicio de las facultades señaladas en el párrafo segundo de la letra a) del número 1) del artículo 52 de la Constitución Política”;

SEGUNDO: Que, a juicio de los Ministros disidentes, dicho precepto resulta perfectamente congruente con los artículos 52 N° 1) y 53, inciso final, de la Constitución Política;

TERCERO: Que el artículo 52 N° 1) de la Carta Fundamental otorga a la Cámara de Diputados la fiscalización de los actos del Gobierno, dentro de aquellas atribuciones que está llamada a ejercer en forma exclusiva.

En virtud de dicha norma fundamental, la fiscalización de los actos del gobierno comprende, después de las modificaciones introducidas a la Ley Suprema por la reforma de 2005, las potestades de: a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que, en ningún caso afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado (letra a)); b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formular preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo (letra b)); y c) Crear comisiones investigadoras a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, con

el objeto de reunir observaciones relativas a determinados actos del Gobierno (letra c)).

En el caso de las comisiones investigadoras, la Constitución ha previsto que "los Ministros de Estado, los demás funcionarios de la Administración y el personal de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, que sean citados por estas comisiones, estarán obligados a comparecer y a suministrar los antecedentes y las informaciones que se les soliciten".

Naturalmente, el juicio u opinión que se pueda formar la Cámara de Diputados como consecuencia del ejercicio de su facultad fiscalizadora, a través de cualquiera de las modalidades reseñadas, puede resultar decisivo para ejercer, con posterioridad, su atribución de decidir si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de alguna o algunas de las autoridades enumeradas en el inciso primero del artículo 52 N° 2) de la Carta Fundamental;

CUARTO: Que, así, las facultades fiscalizadoras del Gobierno conferidas por la Carta Fundamental a la Cámara de Diputados se insertan dentro del sistema de frenos y contrapesos propio del Estado de Derecho siendo de gran importancia para perseguir las eventuales responsabilidades políticas de las autoridades del Estado que son susceptibles de ser acusadas constitucionalmente;

QUINTO: Que, por su parte, el inciso final del artículo 53 de la Constitución dispone que: “El Senado, sus comisiones y sus demás órganos, incluidos los comités parlamentarios si los hubiere, no podrán fiscalizar los actos del Gobierno ni de las entidades que de él dependan, ni adoptar acuerdos que impliquen fiscalización”. De este modo, el Constituyente reforzó, a través de esta norma, la idea que la fiscalización de los actos del Gobierno es una atribución exclusiva de la Cámara de Diputados contribuyendo, al mismo tiempo, a la adecuada delimitación de las potestades conferidas a cada Cámara;

SEXTO: Que sin perjuicio de las facultades conferidas por la Constitución a cada Cámara por sus artículos 52 y 53, debe tenerse presente que “ambas concurren a la formación de las leyes” dando cuenta de su intervención fundamental en el proceso legislativo;

SÉPTIMO: Que, en relación con la responsabilidad que cabe a las Cámaras del Congreso Nacional en relación con la formación de la ley, el artículo 22 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional -modificado por el N° 21 del artículo único del proyecto en examen- señala que: “Las comisiones reunirán los antecedentes que estimen necesarios para informar a la corporación. Podrán solicitar de las autoridades correspondientes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de

ilustrar sus debates, de conformidad con lo señalado en los artículos 9º, 9º A y 10, hacerse asesorar por cualquier especialista en la materia respectiva y **solicitar informes** u oír a las instituciones y personas que estimen convenientes.” (Las negritas son nuestras).

La norma transcrita en el párrafo anterior se inserta dentro del Título II de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, titulado “Normas básicas de la tramitación de los proyectos de ley”, lo que indica que la solicitud de informes a que ella alude dice relación, precisamente, con aquellos que las comisiones de ambas Cámaras –Senado y Cámara de Diputados- estimen necesario recabar para ilustrar debidamente la opinión que se consigne en los informes que ellas den a conocer a las Salas respectivas;

OCTAVO: Que de lo anterior se colige que las comisiones del Senado pueden solicitar informes de las instituciones y personas que estimen conveniente para enriquecer el contenido de sus debates e informes referidos a un proyecto de ley sin que ello pueda estimarse como una vulneración a lo dispuesto en el inciso final del artículo 53 de la Carta Fundamental, que les prohíbe ejercer las facultades fiscalizadoras reservadas exclusivamente a la Cámara de Diputados por el artículo 52 N° 1) de la misma Constitución;

NOVENO: Que, en base a lo señalado, puede sostenerse que el legislador orgánico constitucional fue del todo congruente al establecer una norma como la que se contiene en el inciso primero del nuevo artículo 9º -introducido por el N° 13 del proyecto de ley sometido a control-, según la cual: "Los organismos de la Administración del Estado y las entidades en que el Estado participe o tenga representación en virtud de una ley que lo autoriza, que no formen parte de su administración y no desarrollen actividades empresariales, deberán proporcionar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados por las comisiones o por los parlamentarios debidamente individualizados en sesión de Sala, o de comisión (...)", con lo dispuesto en el inciso final de esa misma norma en el sentido que: "En ningún caso las peticiones de informes importarán el ejercicio de las facultades señaladas en el párrafo segundo de la letra a) del número 1) del artículo 52 de la Constitución Política.";

DÉCIMO: Que, al eliminar la presente sentencia el inciso final del nuevo artículo 9º recién transcrito, por estimarlo inconstitucional, no se distingue adecuadamente entre peticiones de informes y antecedentes que sean solicitados por la Cámara de Diputados en ejercicio de sus facultades fiscalizadoras de aquellos que lo sean por las comisiones de ésta o de las que pertenecen al Senado con el único y exclusivo objeto de contribuir al

proceso de discusión de los proyectos de ley. Lo anterior en circunstancia que una democracia vigorosa, como la que todos pretendemos para Chile, exige que todas las personas e instituciones que puedan contribuir a un debate más ilustrado de los proyectos de ley en trámite lo hagan en función de su mayor eficacia.

De allí que, en opinión de estos Ministros disidentes, el inciso final del nuevo artículo 9°, introducido a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, por el número 13 del proyecto de ley analizado, debió ser declarado orgánico y constitucional.

VOTO DISIDENTE DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL, MINISTRO SEÑOR MARCELO VENEGAS PALACIOS, Y DE LOS MINISTROS SEÑORES RAUL BERTELSEN REPETTO, ENRIQUE NAVARRO BELTRAN Y FRANCISCO FERNANDEZ FREDES EN RELACION CON EL ARTICULO UNICO, N° 6°, DEL PROYECTO QUE MODIFICA EL ARTICULO 5° A DE LA LEY N° 18.918.

Acordada con el voto en contra del Presidente del Tribunal, Ministro señor Marcelo Venegas Palacios, y de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Enrique Navarro Beltrán y Francisco Fernández Fredes, quienes estuvieron por no entrar a pronunciarse sobre el artículo único, N° 6°, del proyecto en estudio, que modifica el artículo 5° A de la Ley N° 18.918, el cual no fue sometido a conocimiento de esta Magistratura por la Cámara de Diputados, por los siguientes motivos:

PRIMERO.- Que la Constitución Política entrega a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional la regulación de materias específicas que se encarga de indicar en las diversas normas que se refieren a ella y a las cuales se ha hecho mención en los considerandos tercero a octavo de esta sentencia;

SEGUNDO.- Que entre ellas no se encuentra el principio de transparencia en la actividad del órgano legislativo, que es aquello a que aluden las reformas que el precepto en análisis introduce al artículo 5° A de la Ley N° 18.918;

TERCERO.- Que, como ha tenido ocasión de señalarlo reiteradamente este Tribunal, no debe extenderse “el ámbito de aplicación de las leyes orgánicas constitucionales más allá de lo necesario y permitido por la Constitución, ya que el hacerlo privaría a nuestro sistema legal de una equilibrada y conveniente flexibilidad, dado el alto quórum que exige esta clase de leyes para su aprobación, modificación o derogación.” (Sentencias dictadas en los autos Roles 50/1988, 54/1988, 255/1997, 277/1998, 304/2000, 309/2000, 383/2003, 418/2004, 442/2005 y 663/2006);

CUARTO.- Que, en consecuencia, las disposiciones comprendidas en el numeral 6° del artículo único del proyecto remitido no son propias de ley orgánica constitucional, razón por la cual no le corresponde a esta Magistratura entrar a conocer de ellas.

VOTO DISIDENTE DE LOS MINISTROS SEÑORES RAUL BERTELSEN REPETTO, ENRIQUE NAVARRO BELTRAN Y CARLOS CARMONA SANTANDER EN RELACION CON EL ARTICULO UNICO, N°s 13 y 14, DEL PROYECTO QUE INTRODUCEN LOS ARTICULOS 9° y 9° A A LA LEY N° 18.918.

La sentencia fue acordada con el voto en contra de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Enrique Navarro Beltrán y Carlos Carmona Santander, quienes estuvieron por declarar inconstitucionales los artículos 9° y 9° A del proyecto en examen por las siguientes consideraciones:

I. LA FISCALIZACIÓN.

PRIMERO: Que, en general, puede decirse que la fiscalización que realiza la Cámara de Diputados tiene por objeto “pronunciarse sobre la oportunidad o conveniencia de una determinada decisión adoptada por el Gobierno, así como la de enjuiciar políticamente su gestión, a través de la adopción de acuerdos u observaciones, la solicitud de antecedentes, la constitución de comisiones especiales investigadoras y la citación de los ministros a fin de recabar información respecto del ejercicio de su cargo, con la finalidad de influir políticamente en la gestión del Gobierno dentro de los cauces institucionales, sin que implique la responsabilidad política de los ministros, quienes se mantienen en sus cargos mientras cuenten con la confianza del Presidente de la República” (Cordero Quinzacara, Eduardo; La facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados; en

Reforma Constitucional, Santiago, Lexis-Nexis, 2005, p. 518).

SEGUNDO: Que puede caracterizarse esta fiscalización, en primer lugar, como un control de carácter político, es decir, que no evalúa la legalidad o constitucionalidad de un acto. Justamente lo que realizan los diputados a través de la fiscalización son “juicios de conveniencia, de mérito o de oportunidad sobre lo obrado o no por el Gobierno” (Cea Egaña, José Luis; Fiscalización parlamentaria del Gobierno; en Revista Chilena de Derecho N° 20, 1993, p. 10). A juicio de Alan Bronfman, esta atribución “va más allá de un examen de la mera conformidad del acto con el ordenamiento jurídico, para comprender también la facultad de pronunciarse acerca de la oportunidad y conveniencia de una determinada decisión adoptada en sede administrativa y la de juzgar la labor del gobierno en el enfrentamiento de los problemas del país” (Bronfman, Alan, y otros; El Congreso Nacional, Valparaíso, CEAL, 1993, p. 159). Después de la reforma de 2005, se ha sostenido que tiene por objeto “emitir un juicio u opinión respecto de la oportunidad o conveniencia de las decisiones adoptadas por el Gobierno” (Cordero Quinzacara, Eduardo; ob. cit.; p. 516).

En segundo lugar, es un control que busca influir en la acción del Gobierno. Es la forma como el Congreso interviene en el Gobierno (Bronfman,

Alan, y otros; ob. cit., p. 163 y 165). El profesor Silva Bascuñán sostiene que "siendo la democracia un gobierno de opinión, y el Parlamento el cuerpo que se hace eco con base orgánica y responsable del sentir ciudadano, el Presidente de la República no puede dejar de observar con atención el juicio formulado por la Cámara, la cual desempeña también por su parte un mandato, que, como el suyo, emana del sufragio popular, y cuyo punto de vista pudiera en un momento dado, con más fidelidad que el del Jefe del Estado, reflejar las aspiraciones, intereses y sentimiento de la Nación (Silva Bascuñán, Alejandro; Tratado de Derecho Constitucional; 2ª ed., Tomo VI, Santiago, 2000, Editorial Jurídica, p. 101). Para Eduardo Cordero la fiscalización no es otra cosa que "la posibilidad de influir en las decisiones políticas del Gobierno, ya sea para confirmar la línea seguida o para disentir de la misma, de forma transparente y pública frente a la comunidad" (Cordero Quinzacara, Eduardo; ob. cit.; p. 517).

En tercer lugar, y no obstante lo anterior, no significa que la Cámara asuma funciones de Gobierno. Es una manifestación de la separación de poderes y de los frenos y contrapesos que ejerce un poder sobre otro. Como afirma Silva Bascuñán, el sistema presidencialista pretende "consagrar un sistema de pronunciada independencia de los poderes, que entregue a las asambleas populares electivas la labor colegisladora y al Jefe de Estado la plenitud de la

facultad ejecutiva y administradora, para que ésta se desarrolle de acuerdo con el plan propuesto a la ciudadanía y con la ayuda de funcionarios escogidos y removibles por él... En la Constitución nuestra, de ahora y de 1925, el postulado ineludible del presidencialismo se concreta cuando, al tiempo mismo de otorgar la facultad fiscalizadora, se añade precisamente que los acuerdos u observaciones adoptados por la Cámara no comprometen la responsabilidad política de los ministros y que, por lo tanto, no generan para ellos la obligación de renunciar a sus carteras" (Silva Bascuñán, Alejandro, ob. cit., pp. 117 y 118).

En cuarto lugar, la fiscalización recae sobre el "Gobierno", esto es, lo que se fiscaliza son los actos del Ejecutivo, cualquiera sea su ámbito de gobierno o administración, de modo que se extiende tanto a toda la Administración Pública como a las empresas del Estado, pero no alcanza a los órganos autónomos de rango constitucional ni, en general, a todos aquellos órganos que no responden al ámbito de supervisión de un Ministerio, toda vez que la norma constitucional exige que las respuestas se evacúen a la Cámara a través del Ministro respectivo (Martínez, Gutenberg; Fiscalización Parlamentaria y Comisiones Investigadoras; Santiago, Editorial Jurídica, 1998, p. 48).

II. LA FACULTAD DE FISCALIZAR ES EXCLUSIVA DE LA CÁMARA.

TERCERO: Que el artículo 52 N° 1 de la Constitución dispone categóricamente que “son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: 1) Fiscalizar los actos del Gobierno.” A continuación señala las modalidades de esta fiscalización. Por su parte, el artículo 53, inciso final, establece que “el Senado, sus comisiones y sus demás órganos, incluidos los comités parlamentarios si los hubiere, no podrán fiscalizar los actos de Gobierno ni de las entidades que de él dependan, ni adoptar acuerdos que impliquen fiscalización”. El sistema vigente es el resultado de una evolución histórica que configura un sistema de control político concentrado en la Cámara de Diputados.

CUARTO: Que cabe precisar que la Constitución de 1833, en su redacción original, no entregaba a una Cámara la fiscalización de los actos del Gobierno. Sólo con la reforma constitucional de 1874 se estableció la supervigilancia sobre la Administración Pública en manos de la Comisión Conservadora, la que podía dirigir representaciones al Presidente de la República de modo que, ante su inactividad, se entendía que aceptaba la responsabilidad por el subalterno. Eso llevó a que durante el período que va entre 1891 y 1925 se le diera una interpretación parlamentaria al sistema político donde el Congreso Nacional exigía la responsabilidad política de los Ministros de Estado.

QUINTO: Que, por su parte, la Constitución de 1925, con la intención expresa de crear un sistema político presidencialista, delimitó la facultad fiscalizadora atribuyéndola exclusivamente a la Cámara, precisando, en todo caso, que los acuerdos u observaciones que adoptara la Cámara no afectaban la responsabilidad política de los Ministros de Estado. Los actos de fiscalización se dirigían al Presidente, quien no estaba obligado a contestar dentro de un plazo.

SEXTO: Que la Constitución vigente, en su texto original, complementó las prescripciones de la Constitución de 1925. En primer lugar, eximió al Presidente de la obligación de responder personalmente a las comunicaciones de la Cámara, facultándolo a hacerlo mediante sus ministros. En segundo lugar, estableció un plazo de treinta días para responder. En tercer lugar, señaló expresamente que la obligación de contestar se cumple por el mero hecho formal de entregar una respuesta, sin calificarla materialmente, es decir, no es necesario que la respuesta sea sustantiva o que se haga cargo de los reparos de la Cámara. En cuarto lugar, introdujo expresamente como medio de fiscalización radicado exclusivamente en la Cámara la facultad de solicitar antecedentes al Gobierno. Finalmente, prohibió al Senado ejercer la fiscalización – incluso de manera subrepticia – sobre los actos de Gobierno (Navarro Beltrán, Enrique; La facultad fiscalizadora

de la Cámara de Diputados; en Revista de Derecho Público N° 49, 1991, pp. 71-76; Cordero Vega, Luis; El control de la Administración del Estado; Santiago, Lexis-Nexis, 2007, pp. 131-134).

SÉPTIMO: Que, finalmente, la Ley N° 20.050 profundizó el régimen anterior, en primer lugar, porque precisa que la “solicitud de antecedentes” al Gobierno es una forma de fiscalización que se ejerce “sin perjuicio” de la adopción de acuerdos u observaciones. En segundo lugar, porque introdujo las interpelaciones a Ministros de Estado como una forma de fiscalización. En tercer lugar, porque elevó al rango constitucional la posibilidad de crear comisiones especiales investigadoras que tienen la facultad de “solicitar antecedentes” al Gobierno como un instrumento de su informe.

OCTAVO: Que de nuestra evolución constitucional puede concluirse que la Constitución, consagrando un régimen bicameral, diseña las funciones del Congreso de una manera equilibrada.

En efecto, mientras ambas ramas actúan conjuntamente – en colaboración con el Presidente de la República – para el ejercicio de la potestad legislativa y, en general, les corresponden las mismas atribuciones (artículo 54), a cada una le corresponde una especie distinta de control sobre el Gobierno, ejerciendo facultades exclusivas. Por una parte, a la Cámara le corresponde, de manera exclusiva, por una parte, fiscalizar los actos del

Gobierno y, por otra, declarar admisibles las acusaciones constitucionales en el juicio político (artículo 52). A su vez, al Senado le corresponde conocer de las acusaciones constitucionales, es decir, pronunciarse acerca del denominado "juicio político", así como dar su consentimiento previo para determinados nombramientos relevantes para el sistema constitucional. En eso se revela su carácter moderador o consultivo, frente a la Cámara concebida como una asamblea representativa (artículo 53).

Estas funciones las ejerce cada Corporación de manera exclusiva y sin interferencias entre sí. Se trata de facultades distintivas de cada una de las ramas. La Constitución de 1980 prohibió expresamente al Senado, sus comisiones y comités, fiscalizar los actos del Gobierno o de las entidades que de él dependan. Ni siquiera puede "adoptar acuerdos que impliquen fiscalización" (artículo 53, inciso final), de modo que se impide la fiscalización incluso cuando ésta es velada o furtiva. El Senado no puede fiscalizar ni encubiertamente al Gobierno. Debe destacarse que la Ley N° 18.825 eliminó las expresiones "ni destinar sesiones especiales o partes de sesiones a emitir opiniones sobre aquellos actos, ni sobre materias ajenas a sus funciones", pero no tuvo la intención de permitirle fiscalizar, sino que se juzgó que podría "hacer particularmente difícil o tal vez imposible la actividad política de los senadores, quienes quedan fuertemente limitados en

las opiniones y comentarios que pueden verter” (Blanc, Neville, y otros; La Constitución Chilena; Tomo I, Valparaíso, CEAL, 1990, p. 307).

La doctrina es absolutamente unánime en considerar que la facultad de fiscalización del Gobierno es exclusiva de la Cámara de Diputados (Bronfman, Alan; De la Fuente, Felipe, y Parada, Fernando; ob. cit., p. 144; Cea Egaña, José Luis; Fiscalización parlamentaria del Gobierno; en Revista Chilena de Derecho, N° 20, 1993, p. 10; Cordero Vega, Luis; El control de la Administración del Estado; Santiago, Lexis-Nexis, 2007, pp. 134-136; Daniel Argandoña, Manuel; El control jurídico de la Administración; Santiago, Editorial Universitaria, 1960, pp. 13-15; Martínez, Gutenberg; ob. cit., p. 44-45; Navarro Beltrán, Enrique; La facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados; en Revista de Derecho Público, N° 49, 1991, pp. 71-90; Silva Bascuñán, Alejandro; Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VI, 2ª ed., Santiago, Editorial Jurídica, 2000, pp. 116-117; Soto Kloss, Eduardo; El control parlamentario: el artículo 48 N° 1 de la Constitución; en Derecho Administrativo. Temas fundamentales, Santiago, LegalPublishing, 2008, pp. 495-509).

III. LA SOLICITUD DE ANTECEDENTES ES UN ACTO DE FISCALIZACIÓN.

NOVENO: Que, en primer lugar, la solicitud de antecedentes por parte de la Cámara es una facultad

que se introdujo durante la vigencia de la Constitución de 1925, pero no estaba en el texto original, sino que fue a través de una ley, la N° 13.609, publicada en el Diario Oficial de 28 de octubre de 1959, que se incorporó la obligación de los organismos públicos de entregar sus publicaciones oficiales a la Oficina de Informaciones de las Cámaras y a los Jefes de Servicios a proporcionar a esa oficina y a las Comisiones de ambas Corporaciones los informes y antecedentes que les fueran solicitados (artículo 5°).

Ya la Ley N° 10.336 había establecido que “la Contraloría estará obligada a ejercer en forma preferente las atribuciones señaladas en el inciso anterior [control financiero y de legalidad] en los casos de denuncias hechas o investigaciones solicitadas en virtud de un acuerdo de la Cámara de Diputados” (artículo 1°, inciso 2°).

Se la perfiló como un auxilio necesario para la debida fiscalización. Tal como afirma Silva Bascuñán, “el desempeño de la función parlamentaria puede colocar al representante popular en la necesidad de contar con informaciones que den consistencia a sus actuaciones, como colegislador o representante del interés nacional que ha de serlo incluso cuando le preocupan cuestiones que inciden especialmente en su circunscripción electoral o también cuando busca formarse un juicio más sólido sobre el curso favorable o adverso que se está observando en los

negocios públicos" (Silva Bascuñán, Alejandro; Tratado de Derecho Constitucional, Tomo III, Santiago, Editorial Jurídica, 1963, p. 115).

DÉCIMO: Que, en el texto original de la Constitución vigente, como se dijo, se perfeccionó la regulación de la facultad fiscalizadora, introduciendo expresamente la posibilidad de pedir antecedentes al Gobierno y estableciendo un plazo que las autoridades requeridas deben cumplir y un sujeto responsable para evacuar la respuesta.

UNDÉCIMO: Que, a partir del año 1990, cobró vigencia lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley N° 18.918, conforme al cual se hacía responsable al jefe superior de los servicios requeridos por su incumplimiento ante la Contraloría, la que podría imponer la medida disciplinaria de multa equivalente a una remuneración mensual y de doblarla en caso de reincidencia. Tal disposición le daba a la Contraloría la posibilidad de conferirle verdadera imperatividad a los requerimientos de antecedentes por la Cámara.

DUODÉCIMO: Que, con anterioridad a la reforma constitucional de 2005, cierto sector de la doctrina consideraba que la facultad de solicitar antecedentes no tenía la naturaleza de una facultad fiscalizadora, sino que formaba parte inherente al trabajo legislativo (Bronfman, Alan, ob. cit., p. 157). Esa interpretación suponía que toda vez que los artículos 9° y 10 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional

del Congreso Nacional, otorgaban dicha facultad tanto a los diputados como a los senadores, individualmente, no podía tener naturaleza fiscalizadora, la que sólo le corresponde a la corporación camara1.

DECIMOTERCERO: Que si bien es cierto que la facultad de solicitar antecedentes se encontraba en el texto vigente de la ley, fue con la reforma de 2005 que adquirió la fisonomía de un verdadero monopolio a favor de la Cámara. En ella se reguló mejor (señalando sujetos responsables, un plazo, efectos, etc.). Además, le dio carácter exclusivo a favor de la Cámara, pues el Senado la tiene prohibida. Finalmente, cuando se regularon las Comisiones Investigadoras se les dio la facultad de pedir antecedentes como una modalidad más de la fiscalización que ejercen.

DECIMOCUARTO: Que, a mayor abundamiento, con la reforma que se practicó al artículo 8º de la Constitución mediante la Ley N° 20.050, el acceso a la información en manos del Estado se transformó en un verdadero derecho fundamental. El sujeto activo de ese derecho es toda persona, de modo que quedan incorporados desde luego todos los parlamentarios. En consecuencia, la nueva normativa suple perfectamente la función que la doctrina constitucional le había atribuido al artículo 9º de la Ley N° 18.918, de manera que los parlamentarios, al igual que todo

ciudadano, tienen un acceso pleno a la información en poder de los órganos de la Administración del Estado.

DECIMOQUINTO: Que con la reforma constitucional de 2005 se configura verdaderamente la facultad de solicitar antecedentes que posee la Cámara como una modalidad más de la fiscalización.

Por una parte, porque se la establece en el artículo 48 N° 1, letra a), inciso segundo (actualmente artículo 52), "sin perjuicio" de la facultad de adoptar acuerdos y formular observaciones. Esto es, paralelamente a la forma tradicional de fiscalización que se venía reconociendo en la Constitución anterior, se intercala el requerimiento de antecedentes, "sin perjuicio", es decir, sin que la solicitud de antecedentes dañe o desmejore a las ya señaladas, también constituye una forma de fiscalización. Además, se reguló el plazo (treinta días) y el sujeto responsable de responder (el Ministro de Estado).

Por otra parte, la reforma, al introducir en la letra c) del N° 1 del artículo 48 (actual 52) de la Constitución la posibilidad de crear comisiones investigadoras especiales, las facultó asimismo para requerir antecedentes al Gobierno, relevantes para su labor.

En otras palabras, es la Constitución misma la que configura al requerimiento de antecedentes que realiza la Cámara al gobierno como un medio de fiscalización más que sirve de auxilio tanto a la

adopción de acuerdos como a las comisiones investigadoras.

DECIMOSEXTO: Que la intención del constituyente resulta obvia en este respecto. Por una parte, por la ubicación del precepto en las facultades exclusivas de la Cámara. Nada se dice sobre ella en el artículo 53 que regula las atribuciones del Senado, ni en el artículo 54 sobre atribuciones del Congreso. Por otra parte, cuando se regulan las Comisiones Investigadoras especiales se facultó expresamente para pedir antecedentes. Fue necesario que se introdujera esa potestad de manera expresa para que pudiera ser ejercida en el seno de la comisión por acuerdo de un tercio de sus miembros. De lo contrario, habría sido necesario que se votara en la Sala con el voto favorable de un tercio de los diputados presentes. Puede decirse que la Constitución creó un monopolio a favor de la Cámara en materia de fiscalización y, como ya se ha afirmado, excluyó expresamente al Senado, el que no puede ejercer actos de fiscalización y ni siquiera pretenderlo, mediante actos subrepticios. Viene a reforzar la idea anterior el hecho de que la solicitud de antecedentes es un acto institucional o corporativo de la Cámara. La Constitución requiere de una votación en la corporación que alcance al menos el voto favorable de un tercio de sus miembros. No le corresponde ejercer esta facultad al Senado, ni a los senadores individualmente, ni a las Comisiones ni a

los Comités; así como tampoco a los diputados individualmente, ni a las comisiones ni a los comités de la Cámara. Es siempre un acto institucional. (Martínez, Gutenberg, ob. cit., pp. 44-45). Tan evidente es el carácter institucional del acto que, para que gozaran de esta facultad las comisiones investigadoras que se constituyan conforme al artículo 52 N° 1, letra c), fue necesario que la Constitución les otorgara la facultad expresamente.

IV. INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 9° Y 9° A DEL PROYECTO.

DECIMOSÉPTIMO: Que, entrando al fondo del asunto, los artículos 9° y 9° A del proyecto son inconstitucionales porque extienden la facultad de fiscalización del Gobierno, mediante la solicitud de antecedentes, que la Constitución otorga exclusivamente a la Cámara, respecto de sujetos distintos y para un objeto distinto.

DECIMOCTAVO: Que, en primer lugar, en cuanto a los sujetos fiscalizados, los preceptos referidos extienden la fiscalización a toda la Administración del Estado, ya que el artículo 9° es aplicable a “las entidades en que el Estado participe o tenga representación en virtud de una ley que lo autoriza, que no formen parte de su Administración y no desarrollen actividades empresariales”; y el artículo 9° A se aplica a “las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado, las sociedades en que éste tenga aporte, participación accionaria superior

al cincuenta por ciento o mayoría en el directorio, cualquiera sea el estatuto por el que se rijan". Los artículos citados infringen de manera flagrante el artículo 52 de la Constitución que limita la fiscalización a los actos "del Gobierno" exclusivamente, tal como se ha conceptualizado anteriormente.

DECIMONOVENO: Que, en segundo lugar, son inconstitucionales porque extienden la potestad de fiscalizar tanto a las comisiones como a los parlamentarios individualmente considerados, alterando con ello el procedimiento que la Constitución establece para ejercer esta función, esto es, el acuerdo de un tercio de los miembros de la Cámara. Con ello se rompe el reparto de competencias que establece la Constitución y que ya hemos descrito, donde la Cámara de Diputados ejerce la función de fiscalización del Gobierno, con exclusión de cualquier otro órgano.

VIGÉSIMO: Que, en tercer lugar, porque no sólo obliga a entregar "antecedentes", es decir, la información existente acerca de los hechos que se fiscalizan sino "informes", esto es, elaborar información nueva que al requirente le interese, elemento que se encuentra ya fuera de todo ámbito de fiscalización.

VIGESIMOPRIMERO: Que, asimismo, respecto de las empresas, las comisiones investigadoras pueden solicitar antecedentes e informaciones al personal de

las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria. Ello revela que, por una parte, dichas empresas no están al margen de la fiscalización; por la otra, que la Constitución diseña un mecanismo único y excepcional para requerir los antecedentes e informaciones. Por eso, ampliar el sujeto activo de esta petición y convertir este tipo de requerimientos en un mecanismo ordinario de fiscalización, va contra el sentido de la Reforma del 2005 y del artículo 19, N° 21, de la Constitución.

VIGESIMOSEGUNDO: Que, finalmente, los artículos 9° y 9° A exceden lo permitido por el artículo 52 de la Constitución, pues crean un régimen de responsabilidades sumamente estrictas – que pueden llevar a la privación de dos sueldos – que la disposición constitucional no admite. La Constitución no sólo omite cualquier referencia a las sanciones aplicables respecto de la solicitud de antecedentes a los órganos del Gobierno, sino que además he prescrito expresamente que la fiscalización no dará lugar a responsabilidad política de los Ministros de Estado.

VOTO DISIDENTE DEL MINISTRO SEÑOR MARIO FERNANDEZ BAEZA EN RELACION CON EL ARTICULO UNICO, N° 14, DEL PROYECTO QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 9° A A LA LEY N° 18.918.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Mario Fernández Baeza, quien estuvo por declarar inconstitucional el inciso tercero, letras

a) y b), e incisos cuarto, quinto, sexto y séptimo del artículo 9° A, que se agrega a la Ley 18.918 a través del número 14 del artículo único del proyecto de ley bajo control, en el sentido que se expone a continuación:

1. Que el actual artículo 9° de la Ley N° 18.918, y que no se altera a través del proyecto de ley bajo control de constitucionalidad, establece las normas a las que se sujeta la entrega de informes y antecedentes por parte de la Administración del Estado a las Cámaras del Congreso Nacional, incluyendo la regulación aplicable a los informes y antecedentes que revisten el carácter de secretos o reservados de acuerdo a lo dispuesto en la propia Constitución en el inciso segundo de su artículo 8°.

2. Que la norma bajo control citada confirma de forma expresa la inclusión, dentro de las reparticiones sometidas a la regulación que se establece, de las empresas públicas creadas por ley -que el inciso segundo del artículo 1° de la Ley N° 18.575 las considera parte de la Administración del Estado-, las empresas del Estado y las sociedades en que éste tenga aporte, participación accionaria superior al cincuenta por ciento o mayoría en el directorio.

3. Que todas las empresas citadas, independientemente de su naturaleza jurídica administrativa, reciben recursos fiscales y por ello se encuentran afectas a la fiscalización de la Cámara de Diputados regulada en el número 1) del artículo 52 de la Carta Fundamental. En efecto, el párrafo segundo de la letra c) del precepto señalado dispone: "Los Ministros de Estado, los demás funcionarios de la Administración y el personal de las empresas del Estado o de aquellas en que éste tenga participación mayoritaria, que sean citados por estas comisiones, estarán obligados a comparecer y a suministrar los antecedentes y las informaciones que se les soliciten." El párrafo cuarto de la misma disposición agrega que: "La ley orgánica constitucional del Congreso Nacional regulará el funcionamiento y las atribuciones de las comisiones investigadoras y la forma de proteger los derechos de las personas citadas o mencionadas en ellas."

4. Que, como se observa, la Constitución ya incluía a las citadas empresas en la esfera de la fiscalización y **de la obligación de proporcionar información al Congreso Nacional cuando las Cámaras o los mecanismos establecidos así lo requirieran.** No podría entenderse, entonces, que las causales eximentes de entregar información que establece

el señalado inciso tercero del artículo bajo control, se encuentren dentro del "funcionamiento y atribuciones" de las comisiones investigadoras, que la Carta dispone regular en la ley orgánica que se examina.

5. Que, a consecuencia de lo expuesto, los razonamientos presentados son suficientes para declarar la inconstitucionalidad del inciso séptimo de este precepto, que señala: "En ningún caso las peticiones de informes importarán el ejercicio de las facultades señaladas en el párrafo segundo de la letra c) del número 1) del artículo 52 de la Constitución Política." En efecto, el citado inciso del artículo 52 constitucional no distingue sobre cuáles "antecedentes e informaciones" están obligadas a suministrar las empresas referidas, entendiéndose, por lo tanto, que están exceptuados sólo aquellos que la Carta determina en el inciso segundo de su artículo 8°.

6. Que, por lo señalado, no procede constitucionalmente que la obligación de las mencionadas empresas de proporcionar los informes y antecedentes a las Cámaras según los procedimientos que se señala, esté sujeta a lo dispuesto en las leyes N° 18.045 y N° 18.046, sobre Mercado de Valores y sobre Sociedades Anónimas, como se establece en las letras a) y b) del inciso tercero del artículo 9° bajo

control, pues la asimilación a la ley de quórum calificado dispuesta en el inciso segundo del artículo 8° constitucional para disponer la reserva o secreto, que ambas normas gozaban por ampararse en la disposición cuarta transitoria de la Constitución y el artículo 1° transitorio de la Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, no les es aplicable.

7. Que, en efecto, la disposición constitucional cuarta transitoria señala que tal estatus de asimilación regirá "mientras no se dicten los correspondientes textos legales", calidad ésta última que, justamente, cumple el texto legal bajo actual control por parte de esta Magistratura. Por otra parte, el artículo 1° transitorio de la Ley N° 20.285 dispone que, basado en la vigencia de la disposición cuarta transitoria citada, el cumplimiento de la exigencia de quórum calificado por los citados cuerpos legales tendrá lugar cuando éstos se ajusten a "las causales que señala el artículo 8° de la Constitución Política." Las dos leyes citadas no cumplen con tal exigencia. En efecto, habiendo sido dictadas el 21 de octubre de 1981 y el 22 de octubre de 1981, respectivamente, fueron modificadas ambas a través de la Ley N° 20.382, que en lo pertinente se remite al texto original, el que señala que el carácter de reservados de "ciertos hechos o antecedentes que

se refieran a negociaciones aún pendientes que al conocerse puedan perjudicar el interés social" se le puede otorgar a través de la aprobación de las tres cuartas partes de los directores en ejercicio. Pues bien, el artículo 8°, inciso segundo, de la Constitución se refiere al "interés nacional", no al "interés social". Por lo tanto la mencionada ley no cumple con los presupuestos constitucionales ya descritos.

8. Que, en suma, el nuevo artículo 9° A de la ley orgánica del Congreso Nacional se ajusta a la Constitución sólo en sus dos primeros incisos y en la letra c) del inciso tercero.

VOTO DISIDENTE DEL MINISTRO SEÑOR FRANCISCO FERNANDEZ FREDES EN RELACIÓN CON EL ARTICULO UNICO, N° 13, DEL PROYECTO QUE INTRODUCE EL NUEVO ARTICULO 9° A LA LEY N° 18.918.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Francisco Fernández Fredes, quien estuvo por declarar que los incisos primero y segundo del nuevo artículo 9°, que el artículo único, N° 13, del proyecto en estudio introduce a la Ley N° 18.918, son inconstitucionales.

Ello, en atención a que la petición de informes o antecedentes por parte de comisiones o parlamentarios de cualquiera de las Cámaras a "los organismos de la Administración del Estado" y

“entidades en que el Estado participe o tenga representación en virtud de una ley que lo autoriza, que no formen parte de su Administración y no desarrollen actividades empresariales” constituye una forma de fiscalización de los actos del Gobierno y el artículo 52 N° 1) de la Constitución Política dispone que ésta es una atribución exclusiva de la Cámara de Diputados.

VOTO DISIDENTE DE LOS MINISTROS SEÑORES FRANCISCO FERNANDEZ FREDES Y CARLOS CARMONA SANTANDER EN RELACION CON EL ARTICULO 59, INCISO SEGUNDO, QUE EL ARTICULO UNICO, N° 28, DEL PROYECTO AGREGA A LA LEY N° 18.918.

Acordada con la disidencia de los Ministros señores Francisco Fernández Fredes y Carlos Carmona Santander en el sentido de estimar inconstitucional la expresión “en votación única y con el quórum más elevado que corresponda a las materias reguladas por sus normas” que se contiene en el inciso segundo del artículo 59, que forma parte del Título VI introducido por el número 28 del artículo único del proyecto.

Para postular este criterio discrepante se fundan en las siguientes consideraciones:

1° Que el voto de mayoría ha estimado que el precepto legal citado es constitucional. Dicha interpretación se basa en el hecho de que al Congreso sólo le corresponde “aprobar o desechar” (artículo 54 N° 1, inciso primero) los tratados concluidos por el

Presidente. Tal decisión debe hacerse "como un todo". Dado que debe hacerlo según las mayorías que establece el artículo 66 de la Constitución, entonces es necesario contar con la mayoría más alta según la naturaleza de los preceptos.

2° Que discrepamos de este criterio de mayoría. Por una parte, la Constitución obliga, para aprobar un tratado internacional, a cumplir las mayorías necesarias según la materia de cada disposición, por aplicación del artículo 66. Por otra parte, la Constitución prescribe el control obligatorio del Tribunal Constitucional si un tratado aborda materias propias de ley orgánica constitucional, por aplicación del artículo 93 N° 1. En consecuencia, corresponde al legislador conciliar la aplicación de tales normas con la necesidad de que el Congreso dé su aprobación o rechazo a un tratado internacional, para que pueda adquirir vigencia interna.

3° Que, en base a lo anterior, nuestra discrepancia con la mayoría se apoya en lo siguiente. En primer lugar, al exigir una votación única para todas las normas contenidas en un tratado internacional, independientemente de las materias sobre las que versen, y, más aun, que dicha votación deba hacerse con el quórum más alto que resulte aplicable, se produce una contradicción con lo preceptuado en el párrafo primero del numeral 1) del artículo 54 de la Constitución.

4° Que, en efecto, en esta materia la reforma constitucional introducida por la Ley N° 20.050 trajo consigo una modificación trascendental, pues el actual N° 1) del artículo 54 habla "de los quórum que corresponda", a diferencia de lo que ocurría con el antiguo artículo 50 constitucional, que nada decía en este aspecto. La reforma introducida por la Ley N° 20.050 a dicho artículo ahora expresamente alude a una votación separada de las distintas normas contenidas en el tratado, acorde a las materias a que ellas se refieran, conforme a la clasificación que de las mismas hace el artículo 66 de la propia Ley Fundamental. Hay una remisión del artículo 54 N° 1 al artículo 66. En efecto, dicho precepto establece, en lo que al caso interesa, que "la aprobación de un tratado requerirá, en cada Cámara, de los quórum que corresponda, en conformidad al artículo 66". Con ello, inequívocamente, está contemplando más de una votación si el tratado incluye disposiciones de distinta naturaleza en cuanto al quórum de aprobación. Así sucede cuando se aplica el artículo 66, pues éste consagra los distintos tipos de leyes de nuestro sistema, cada uno de los cuales tiene quórums distintos de aprobación, modificación o derogación. Esto, como se verá más adelante, se define no por norma sino que por materia. Estos distintos tipos de leyes se definen en base a la materia que deben abordar. Por lo demás, este mismo criterio preceptivo es el que recoge el inciso

primero del propio artículo 59 incorporado por el proyecto.

5° Que el artículo 54 N° 1, cuando remite al artículo 66, lo hace sin matices. No como lo hace respecto de los trámites de una ley que se aplican a un tratado. Ahí la Constitución señala que éstos se aplicarán “en lo pertinente”. Respecto de los quórum, en cambio, dicha remisión no tiene ese juicio de prudencia. Hay detrás de esa disposición un criterio sistémico, pues si se toma la regulación de las reformas constitucionales, hay una regla semejante. Mientras hay reglas propias en esta materia y reglas supletorias (“en todo lo no previsto en este Capítulo, serán aplicables a la tramitación de los proyectos de reforma constitucional las normas sobre la formación de la ley”, artículo 127, inciso final), respecto de las reformas debe “respetarse siempre los quórums señalados en el inciso anterior” (artículo 127, inciso final). En los tratados y en las reformas constitucionales, entonces, la Constitución se preocupó de establecer expresamente el pleno respeto a los quórums, a fin de evitar discrecionalidades interpretativas.

6° Que, además, cabe considerar que el respeto a los quórums y, por tanto, a la diferenciación de materias que abordan los distintos tipos de normas, en lo que se refiere a los tratados, no estaba contemplado en el texto original de la Constitución. No obstante eso, este Tribunal, a través de su

jurisprudencia, lo exigió expresamente (STC rol 309, 04/08/2000). Ahí señaló que si el tratado debía someterse a los trámites de una ley, ello incluía respetar sus quórum de aprobación; éstos, indicó, son consustanciales a su formación, pues "si se desconocen, la ley simplemente no puede aprobarse ni desecharse, o sea no puede tramitarse". En esa oportunidad esta Magistratura exigió el respeto al quórum, pero no el trámite de control obligatorio, escindiendo dos elementos unitarios de la ley orgánica. El punto es relevante porque si antes de un texto expreso constitucional este Tribunal exigió respetar dichos quórum, no se divisa razón alguna para innovar en este criterio, más todavía si ahora, a diferencia de lo que sucedía antes de la Reforma Constitucional de 2005, hay referencia expresa a los quórum al remitirse el artículo 54 N° 1 al artículo 66.

7° Que nos acompaña un segundo argumento para discrepar de la mayoría: lo que está en juego en esta determinación de dividir o no el tratado para efectos de su votación, es la naturaleza de las leyes especiales que consagra nuestro sistema, singularmente las leyes orgánicas constitucionales. Estas leyes han sido perfiladas adecuadamente, en una jurisprudencia consistente. Estas se caracterizan por complementar la regulación constitucional de ciertas materias esenciales para el Estado de Derecho (STC rol N° 7, 22/12/81); porque la Constitución las

enumera taxativamente (STC rol N° 7 22/12/81); porque deben regular sistemáticamente tales asuntos (STC rol N° 7, 22/12/81, y STC rol N° 50, 29/02/88); son excepcionales y no pueden interpretarse extensivamente en su alcance (STC rol N° 160, 30/11/1982, y STC rol N° 255, 20/05/97); porque su cometido es regular sólo lo esencial o medular de cada una de las materias que les corresponde (STC rol N° 160, 30/11/92, y STC rol N° 255, 20/05/97); que, en cuanto a su ámbito, se rigen por el principio de competencia (STC rol N° 260, 13/10/97); que ampliar su ámbito contraría el principio democrático (STC rol N° 171, 22/07/93, y STC rol N° 260, 13/10/97).

8° Que, así las cosas, no se pueden aplicar los altos quórum de aprobación que la Constitución exige sólo para las materias de ley orgánica constitucional, a aquellas materias que no pertenecen a su ámbito, taxativamente definido por la misma Constitución, sea que tales preceptos se encuentren en una ley o en un tratado. El artículo 66 no admite excepciones, pues en ello está en juego el principio democrático, recogido en el artículo 4° de la Constitución, que constituye una base de nuestra institucionalidad, que exige que en las decisiones colectivas cada persona de la comunidad política tenga sus intereses representados de la misma manera. Precisamente, el Tribunal ha respaldado con su jurisprudencia este criterio, al obligar a separar en su votación los informes que evacúa una comisión

mixta al conocer de las diferencias entre las Cámaras, es decir, un caso donde también cabe sólo "aprobar o rechazar". En tales casos se ha dicho que los preceptos del proyecto deben votarse según su naturaleza, separándolos (STC rol N° 1410, 20/07/09). La interpretación del voto de mayoría, en cambio, rompe la armonía de las disposiciones constitucionales que crean mayorías diferenciadas para aprobar las materias de ley.

9° Que el criterio sostenido en el voto de mayoría avala la exigencia de contar con las "mayorías más altas" para aprobar los preceptos de un tratado, sin consideración a cada una de las materias del tratado. Con ello se tuerce el sentido del artículo 66. Se genera el absurdo de tener que aprobar con mayorías sumamente exigentes asuntos que la Constitución sujeta a la aprobación de mayorías simples; además, se rigidizan las relaciones internacionales, rompiendo el contrapeso que la Constitución establece entre el Presidente de la República, que las dirige y llega a acuerdos, y el Congreso Nacional, que simplemente consiente en ellas, al aprobar o rechazar el tratado afinado que se somete a su consideración.

10° Que no es la naturaleza de la norma (nacional en la ley, internacional en el tratado) lo que define cómo se votarán sus preceptos, sino que es la materia que aborda. Las materias que señala el artículo 66 pueden tratarse en una ley o en un

tratado. Dicho artículo obliga a votar los asuntos según la materia que tratan, independiente de su ubicación. Ese criterio es el mismo que utiliza la Constitución respecto de los tratados que deben ser aprobados por el Congreso y los que no (artículo 54 N° 1, inciso cuarto). Dependerá de si abordan materias del dominio legal (artículo 63) o no (artículo 32 N° 6).

11° Que un tercer argumento permite fundar nuestra discrepancia con la mayoría: la posibilidad de dividir un tratado internacional se pone en evidencia también en los controles que ejerce el Tribunal Constitucional. Por una parte, porque la Constitución otorga a esta Magistratura el control preventivo de constitucionalidad de las normas orgánico constitucionales que pueda contener un tratado (artículo 93, N° 1°). Ello significa que, de estimarse por este Tribunal que una o más de esas normas son inconstitucionales, el Presidente de la República no puede incluirlas en el texto del tratado que ratifique. Precisamente, en tal sentido, el inciso final del actual artículo 35 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, dispone que, en dicho evento, el Presidente de la República podrá decidir que el tratado se ratifique y promulgue sin las normas objetadas, si ello fuere procedente conforme a las normas del propio tratado y a las normas generales del derecho internacional. Ello supone dividir el

tratado para los efectos del control preventivo, entre normas que requieren control y las que no, determinándose ello en base a si abordan o no materias que la propia Constitución ha definido como propias de ley orgánica constitucional.

12° Que, por la otra, porque ha sido este mismo Tribunal -por mayoría- quien declaró que resultaba inconstitucional impedir que éste conociera de los requerimientos de inaplicabilidad que se formularan respecto de tratados internacionales (STC rol N° 1288, 25/08/09). El resultado de esa decisión es que también en el control represivo y singular cabe la divisibilidad del tratado, pues la impugnación tiene por objeto la inaplicabilidad de uno o más preceptos del mismo.

13° Que, en consecuencia, siendo posible que esta Magistratura divida los preceptos de un tratado internacional en sede de control represivo y preventivo, no puede reprocharse que el Congreso, titular de la soberanía representativa plena, divida el tratado para votarlo con sujeción al artículo 66 de la Constitución. Negar dicha posibilidad sería reconocerle al Tribunal Constitucional un privilegio, privándoselo al Congreso.

14° Que, por otra parte, lo que sostenemos en esta disidencia no pugna con la integridad del tratado internacional. En primer lugar, porque sólo resulta aplicable a la etapa de incorporación del tratado al ordenamiento interno. El tratado como

fuelle del derecho internacional, y como acuerdo entre dos Estados, se rige por las reglas del derecho internacional público. Así por lo demás, lo estableció la misma Reforma Constitucional de 2005, al establecer que "las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo a las normas generales de derecho internacional" (artículo 54 N° 1, inciso 5°).

15° Que, en segundo lugar, consideramos que dividir la votación, de acuerdo a la naturaleza de las normas que contenga el tratado, no atenta contra la unidad de éste, porque, de un lado, tampoco atenta contra ello si a un proyecto de ley -que tiene la misma característica de ser un todo armónico- se le da una votación separada según la materia de las normas que aborde. Y, del otro, porque lo que se divide es la mera votación, no el tratado mismo. Tanto es así que si el Congreso rechaza una disposición esencial del tratado, por no reunir el quórum exigido por el artículo 66, se viene abajo el tratado entero. Ello demuestra que el tratado es un todo armónico y sistemático.

En efecto, votar los tratados internacionales "como un todo" no protege más su integridad que dividirlos según la materia que traten sus distintas disposiciones de acuerdo al artículo 66 de la Constitución. En efecto, si se divide la votación del tratado y se rechaza un solo precepto, y con ello se

impide avanzar con el tratado, se produce el mismo resultado, no habiendo ninguna diferencia, si se vota como "un todo" y no se reúne el quórum máximo, pues ahí también no se avanza. Sea que se divida y no se apruebe aquella disposición especial que exige la mayoría calificada, o se vota indivisiblemente y no se alcance la mayoría, el resultado práctico es el mismo.

Por lo demás, así lo había interpretado este Tribunal antes de la Reforma de 2005, al señalar: *"las disposiciones del tratado - en el caso que éste contemple normas de distinta naturaleza - se aprobarán o rechazarán aplicando el quórum que corresponde a los distintos grupos de ellas; pero el proyecto de acuerdo de aprobación del tratado sólo se entenderá sancionado por la respectiva Cámara Legislativa cuando todas las disposiciones del tratado hubiesen sido aprobadas en ella. En caso que una o más disposiciones de la respectiva Convención fuere desestimada, el proyecto de acuerdo debe entenderse rechazado como un todo. Esta es la voluntad de la Constitución y todo esfuerzo que se haga con el objeto de hacer realidad esta voluntad suprema debe ser considerado como su fiel expresión"* (STC rol N° 309, 04/08/2000).

16° Que, finalmente, consideramos que tampoco se facilita, con la divisibilidad del tratado, la imposición de una minoría, porque el mismo efecto se produciría al votarlo como un todo. Si el Presidente

de la República ha concitado la mayoría necesaria, contará con ella para todo el tratado; si no hay votos, es indiferente que se vote como un todo o por partes.

Redactaron la sentencia los Ministros que la suscriben. La primera disidencia fue redactada por la Ministro señora Marisol Peña Torres y la prevención y demás disidencias por sus autores.

Devuélvase el proyecto a la Cámara de Diputados, rubricado en cada una de sus hojas por el Secretario del Tribunal, oficiándose.

Regístrese, déjese fotocopia del proyecto y archívese.

Rol N° 1.602-2010.