

Francisco Zúñiga Urbina*

Interpelaciones en la reforma constitucional

Alcances en la Reforma al Reglamento de la Cámara de Diputados

I. Prolegómenos

En el contexto de la "Reforma Constitucional" de 2005 promulgada mediante Ley N° 20.050 se nos convoca a exponer nuevamente acerca de los instrumentos o institutos de cognición, inspección y control político parlamentario de la Cámara de Diputados, que tienen por finalidad fortalecer la impropriadamente denominada "potestad fiscalizadora" de dicha corporación, en especial las interpelaciones y su desarrollo normativo infraconstitucional por el Reglamento de la Cámara de Diputados. Este abordaje monográfico es pertinente, ya que la doctrina nacional aborda de modo completo la configuración de nuestro Congreso Nacional y sus funciones, pero está ausente el estudio monográfico de la mencionada "potestad fiscalizadora" ¹⁻².

Por otra parte resulta obligada una precisión metodológica consistente en que el estudio de la "potestad fiscalizadora" o mejor dicho del control político parlamentario de la Cámara de Diputados debe integrarse a la teoría del Gobierno y en particular de los regímenes políticos³.

* *Profesor de Derecho Constitucional, Universidad Diego Portales.*

¹ Cea Egaña, José Luis: "El Sistema Constitucional de Chile. Síntesis Crítica", U. Austral, Valdivia, 1999.

² Del mismo autor: "Teoría del Gobierno. Derecho Chileno y Comparado", Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, 2000, en especial pp. 93-131. También de A. Bronfman y otros "El Congreso Nacional. Estudio Constitucional, Legal y Reglamentario" CEAL UCV, Valparaíso, 1993.

³ Para una visión de los regímenes políticos Manuel Jiménez de Parga: "Los Regímenes Políticos Contemporáneos", Ed. Tecnos S.A., Madrid, 6ª ed. Revisada y puesta al día, 1983.

En otro lugar hemos abordado el control político parlamentario y los instrumentos de control, inspección y cognición que poseen las cámaras frente al Gobierno, en particular comisiones investigadoras o encuestas⁴ e interpelaciones⁵.

Los referidos instrumentos de control político, de suyo plurisignificativos y multidimensionales, requieren también como precisión metodológica definir la función de control político en el contexto del régimen político presidencial y en el Estado de partidos, tarea que acometemos en este trabajo. En efecto el control político parlamentario responde conceptualmente, a dos paradigmas: control sanción o autorización y control cognición e inspección; el primero asociado a la responsabilidad política directa y el segundo a la responsabilidad política indirecta y a la formación de la opinión pública.

Por último, el reforzamiento de la “potestad fiscalizadora”, por la vía de implantar comisiones investigadoras e interpelaciones en el cuadro de instrumentos de control político no es nuevo en nuestra historia constitucional, a pesar del peso que la historia y las instituciones tienen en nuestro país. En particular, un tópico en la doctrina constitucional del siglo XIX que se proyecta hasta el día de hoy es que la República presidencialista es inconciliable con el reforzamiento de las potestades de las Cámaras, ya que el “parlamentarismo” es una semilla que germina sólo en las monarquías (Bañados Espinosa, Hostos) o en Estados afincados en la tradición del principio monárquico. En cambio, la República sólo sería compatible con un régimen presidencial.⁶ Con todo bajo el imperio de la Constitución de 1833 y mediante una reforma al reglamento camaral se instituyeron las interpelaciones como instrumento de control político parlamentario. La historia constitucional del siglo XIX y XX nos demuestra que los tópicos de la cultura jurídico-pública e instituciones, si bien representan un peso en el presente y el porvenir institucional, no constituyen una definición cerrada acerca del régimen político y tipo de Gobierno.⁷

Finalmente, sólo resta destacar que un estudio preliminar sobre los instrumentos o institutos de control político parlamentario nos pone en evidencia por una parte el déficit de racionalización que la “Reforma Constitucional” conlleva al establecer comisiones investigadoras e interpelaciones, como ocurre v. gr. al definir estos institutos y los ámbitos de normación legal y reglamentaria de éstos, y por otra parte confusiones conceptuales que ligan el control político a la responsabilidad política, lo que es contradictorio con el régimen presidencialista imperante.

⁴ Sobre comisiones investigadoras, F. Zúñiga: “Control Parlamentario y Comisiones Investigadoras”, Revista de Derecho Político Nº 45, UNED, Madrid, 1999, pág. 363-392.

⁵ Sobre interpelaciones F. Zúñiga: “Interpelaciones: Apuntes de un Estudio”, Revista de Derecho Público Nº 59, U. de Chile, 1996, vol. I, pág. 55-79. Del mismo autor y Francisco Vega M. “Control Político de la Cámara de Diputados en la Reforma Constitucional”, libro colectivo coordinado por H. Nogueira Alcalá: “La Constitución Reformada de 2005” Librotecnia, Santiago, 2005, pags. 275-318.

⁶ Bañados Espinosa, Julio: “Gobierno Parlamentario y Sistema Representativo”, Imprenta Cervantes, Stgo., 1888. También Eugenio M., Hostos: “Lecciones de Derecho Constitucional”, Santo Domingo, 1887.

⁷ Heise González, Julio: “Historia Constitucional de Chile”, Edit. Jurídica, Stgo. 1954. “Historia de Chile. El Período Parlamentario” (1861-1925), Edit. Andrés Bello, Stgo., 1974.

II. Instrumentos de control político parlamentario y su reforma

La "Reforma Constitucional" de 2005 se hace cargo del control político parlamentario en un régimen presidencialista, replanteando instrumentos de control que antes habían sido objeto de proyectos de reforma frustrados; en particular se recogen dos institutos: comisiones investigadoras e interpelaciones.

Antes de referirnos a los institutos de control político, cognición e inspección de la Cámara de Diputados, en especial de las interpelaciones, es menester dar una sinóptica noticia de los antecedentes más relevantes del iter de la "Reforma Constitucional".⁸

En esta materia, el proyecto de reforma (Moción) de los senadores de la Alianza por Chile propone modificar el artículo 48 de la Carta Fundamental en la forma que a continuación se indica:

a) Sustituir su número 1) por el siguiente:

"1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede: a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá darles debida respuesta por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. La obligación del Gobierno se entenderá cumplida al entregar la respuesta.

Cualquier diputado, con el voto favorable de a lo menos una cuarta parte de los miembros presentes, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. Este deberá dar debida respuesta, por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro del plazo señalado en el párrafo precedente;

b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos una cuarta parte de los Diputados en ejercicio, a fin de formularle consultas específicas respecto de actos propios de su Ministerio con el objeto de obtener la necesaria información que permita a la Cámara y a los Diputados ejercer a cabalidad las funciones que les son propias. Con todo, un mismo Ministro se podrá excusar de asistir si ha sido citado más de cuatro veces dentro del año calendario.

Lo anterior es sin perjuicio del Derecho que confiere a los Ministros de Estado el artículo 37.

El Presidente de la Cámara determinará la sesión a la que deberá concurrir el Ministro, la que deberá tener lugar no antes de los siete días ni después de los

⁸ Fuente de consulta: "Reforma a la Constitución Política de la República de 1980". Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, Senado, 2001. Ídem de la misma Comisión Informe Boletines 2526-07 y 2534-07 de 8 de enero de 2002. También indicaciones del Presidente de la República en discusión particular, Mensaje Nº 61-344, de 13 de abril de 2002. Consultar "Reformas Constitucionales 2005. Historia y Tramitación", Senado, 2006, en especial pags. 231-262. Además de E. Pfeffer U. "Reformas Constitucionales 2005. Antecedentes, Debates, Informes", Edit. Jurídica, Santiago, 2005, en especial pags. 223-251.

quince días siguientes a aquel en que acordó la citación, así como las que se planteen durante la sesión y que estén directamente vinculadas con la materia objeto de su comparecencia.

- c) Crear, a petición de la cuarta parte de los Diputados en ejercicio, comisiones fiscalizadoras destinadas solamente a obtener y reunir información sobre determinados actos del gobierno que permita a la Cámara y a los Diputados ejercer a cabalidad sus funciones.

La ley orgánica constitucional del Congreso Nacional determinará las atribuciones y funcionamiento de estas comisiones. Asimismo, esta ley adoptará las garantías y resguardos que cautelen el debido respeto a los derechos de las personas que aparezcan, en otra u otra forma, mencionadas durante el proceso de fiscalización.

El informe de la comisión deberá ser por la Sala para el ejercicio de las facultades constitucionales que procedan.

En ningún caso los actos de fiscalización a que se refiere este número afectarán la responsabilidad política de los ministros, y”, y

- b) Agregar en letra c) del número 2), después de la palabra “Justicia” la expresión “de los Fiscales judiciales, del Fiscal Nacional”, precedidas de una coma (,)”

Por su parte, el proyecto de Reforma Constitucional (Moción) de los senadores de la Concertación de Partidos por la Democracia propone:

- a) Agregar al final de número 1) del inciso primero del artículo 48 el siguiente párrafo nuevo:

“Crear, a petición de los dos quintos de los Diputados en ejercicio, comisiones fiscalizadoras destinadas solamente a obtener y reunir información sobre determinados actos del Gobierno, que permita a la Cámara y a los Diputados ejercer su funciones constitucionales. La ley orgánica constitucional del Congreso Nacional determinará las atribuciones y funcionamientos de estas comisiones y adoptará las garantías y resguardos que cautelen los derechos de las personas que aparezcan mencionadas durante el proceso de fiscalización.

El informe de la Comisión será conocido por la Sala, la que en caso de aprobarlo dispondrá que se pongan los antecedentes en conocimiento de la autoridad que corresponda.

En ningún caso los actos de fiscalización a que se refiere este número afectarán la responsabilidad política de los Ministros.”

En su análisis, la Comisión consideró también una iniciativa de su Presidente, el H. Senador señor Diez, contenida en el Boletín N° 2231-07, mediante la cual formula la siguiente proposición:

“Artículo único.- Sustitúyese el N° 1) del artículo 48 de la Constitución Política de la República por el siguiente:

1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede:

a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los Diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República o a la autoridad que corresponda.

Sin perjuicio de lo anterior, cualquier Diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. La respectiva autoridad deberá darles respuesta dentro del plazo de treinta días, contados desde la fecha de su envío. El Presidente de la República contestará por intermedio del Ministro de Estado que corresponda.

En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado.

b) Citar a un Ministro de Estado a petición a lo menos de un tercio de los diputados en ejercicio, con el fin de formular preguntas que digan relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Un mismo Ministro no podrá ser citado más de tres veces dentro del año calendario, salvo acuerdo de la mayoría de los Diputados en ejercicio. El Presidente de la Cámara determinará el día y hora de la sesión a la que deberá concurrir el Ministro respectivo, al que siempre deberá tener lugar dentro de los quince días siguientes a aquella en que se acordó la citación.

La asistencia del Ministro de Estado será obligatoria y deberá responder a las consultas que motiven su citación y hayan sido incluidas en la misma, así como también las que se planteen durante la sesión y estén directamente vinculadas con la materia objeto de la citación.

La Ley orgánica constitucional del Congreso Nacional determinará las formas y circunstancias de las citaciones de los Ministros y de las preguntas de los parlamentarios anteriores a la citación o formuladas dentro de la sesión respectiva y los plazos de que dispondrá el Ministro para responderlas en el caso de hacerlas inmediatamente. La no concurrencia del Ministro a la Cámara o su negativa a responder será considerada infracción de la Constitución.

En ningún caso las respuestas podrían afectar la responsabilidad política de los Ministros de Estado.

- c) Crear Comisiones Especiales Fiscalizadoras a petición de a lo menos un tercio de los Diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones en asuntos de interés público o relativas a determinados actos de Gobierno.

Los 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 e informaciones que se les soliciten. A petición de un tercio de sus miembros, las Comisiones Fiscalizadoras podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes.

La Ley Orgánica del Congreso Nacional determinará la forma de hacer efectivo lo dispuesto en esta letra; el funcionamiento y atribuciones de las Comisiones Fiscalizadoras y la forma de proteger los derechos de las personas citadas o mencionadas en ella.

Las conclusiones de la Comisión Fiscalizadora serán sometidas a consideración de la Sala; en esta ocasión, un tercio de los diputados en ejercicio podrá pedir que éstas, el debate y los acuerdos sean puestos en conocimiento del Gobierno, de los órganos o servicios afectados, de los Tribunales de Justicia, de la Contraloría General de la República y del Consejo de Defensa del Estado para que ellos adopten las medidas pertinentes y ejerzan las acciones que les correspondan en conformidad a la legislación vigente.”

Finalizado el análisis de las proposiciones sometidas al estudio de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, se produjo acuerdo en torno a enmendar el número 1) del artículo 48 de la Constitución Política, con los objetivos que se sintetizan a continuación:

1. Fortalecer las atribuciones fiscalizadoras de la Cámara de Diputados.
2. Precisar que la función fiscalizadora corresponde a la Cámara de Diputados y no a sus miembros individualmente considerados.
3. Consagrar en el texto constitucional la existencia de las comisiones investigadoras.
4. Fijar en un tercio de los diputados en ejercicio el quórum necesario para adoptar el acuerdo de constituir una comisión investigadora.
5. Establecer que la investigación será reservada y que su trabajo culminará en un informe final que tendrá carácter público. En caso de no haber unanimidad, el informe contendrá tanto las opiniones de mayoría como de las minorías.

6. Contemplar la posibilidad de citar a los Ministros de Estado a las comisiones investigadoras. Por otra parte, si se tratare de temas propios de sus áreas que los parlamentarios deseen conocer, se acordó enmendar el artículo 37, con el objeto de facultar a las Cámaras para citar a sesiones especiales para este objeto, a las cuales los Secretarios de Estado citados estarán obligados a concurrir.
7. Fijar el ámbito de la competencia de las comisiones investigadoras. A este respecto, se acordó puntualizar que están sujetos a la labor fiscalizadora de la Cámara de Diputados solamente los actos de Gobierno.
8. La denominación “actos de Gobierno” incluye las actuaciones de las empresas del Estado, así como de aquéllas en que el Estado tiene participación mayoritaria. En ningún caso, la fiscalización puede incidir en el ámbito privado, de manera que los particulares no están obligados a comparecer ante una comisión investigadora, aun cuando puedan acudir voluntariamente, para aclarar determinadas situaciones.
9. Del mismo modo, se entiende que la expresión “Gobierno” incluye a las Fuerzas Armadas. El H. Senador señor Hamilton solicitó dejar expresa constancia en relación a este punto. Se tuvo presente, sobre el particular, que ya ha habido, en la práctica, investigaciones que le afectan.
10. Por el contrario, dentro del “Gobierno” no estarían incluidos los Gobiernos Regionales ni los Municipios, respecto de cuya fiscalización hubo consenso en que debía avanzarse, en el entendido de que ella nunca podrá tener un carácter político. Sobre esta materia, el H. Senador señor Larraín dejó constancia de que la reforma constitucional en estudio no altera la jurisprudencia habida en relación con estas instituciones.
11. Finalmente, se acordó precisar que mediante la fiscalización de la Cámara de Diputados sólo se busca hacer efectivas las responsabilidades políticas y, en ningún caso, las de índole penal, civil o administrativa.

En suma, el acuerdo en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y como consecuencia del debate se acordó el texto siguiente:

1) Modifícase el artículo 48 en la forma que a continuación se indica:

“Sustitúyese el número 1), por el siguiente:

“1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede:

- a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días.

Sin perjuicio de lo anterior, cualquier diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. El Presidente de la República contestará por intermedio del Ministro de Estado que corresponda, dentro del mismo plazo señalado en el párrafo anterior.

En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado, y

- b) Crear comisiones investigadoras especiales a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno.

Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. 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.

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.

La investigación de la comisión tendrá carácter reservado. Sus conclusiones darán cuenta de las posiciones de mayoría y de minoría y serán sometidas a consideración de la Sala, cuyos acuerdos sólo harán efectivas las correspondientes responsabilidades políticas.

Un tercio de los Diputados en ejercicio podrá pedir que las conclusiones de la comisión, el debate y los acuerdos de la Sala sean puestos en conocimiento del Gobierno, de los órganos o servicios afectados, de los Tribunales de Justicia, de la Contraloría General de la República y del Consejo de Defensa del Estado para que ellos adopten las medidas pertinentes y ejerzan las acciones que correspondan en conformidad a la legislación vigente.”

- 2) Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo, al artículo 37:

“Sin perjuicio de lo anterior, los Ministros deberán concurrir personalmente a las sesiones especiales que la Cámara de Diputados o el Senado convoquen para informarse sobre asuntos que, correspondiendo al ámbito de atribuciones de las correspondientes Secretarías de Estado, acuerden tratar.”

En la discusión particular de la “Reforma Constitucional” en su trámite en el Senado, se presentaron un número apreciable de indicaciones de origen parlamentario, y un total de 39 indicaciones por el Presidente de la República; que en lo que atañe al control político parlamentario, consignan:

“10) Para agregar el nuevo inciso segundo que el numeral 15 del artículo único, que ha pasado a ser numeral 21, incorpora al artículo 37, la siguiente oración final, punto seguido: “con todo, los Ministros no estarán obligados a concurrir personalmente más de tres veces en un mismo año calendario”.

“14) Para eliminar, en el párrafo cuarto de la letra b) del número 1) del nuevo artículo 48, agregado por el numeral 18 del artículo único, que ha pasado a ser numeral 27, la oración “cuyos acuerdos sólo harán efectivas las correspondientes responsabilidades políticas”, reemplazándose la coma (,) que le antecede por un punto aparte (.)”.

El Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, del Senado, H. Senador Diez, informa en Sesión 16ª, de miércoles 14 de noviembre de 2001, de la necesidad de perfeccionar las atribuciones fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, dotándola, a nivel constitucional, de mejores herramientas para que pueda cumplir más efectivamente su función de fiscalizar los actos de Gobierno. Al efecto, el proyecto de reforma perfecciona los preceptos relativos a sus facultades de adoptar acuerdos y de pedir antecedentes al Ejecutivo y los que obligan al Gobierno a contestar y se consagra la posibilidad de formar comisiones investigadoras especiales, regulando sus atribuciones y asegurando a las minorías políticas la posibilidad de que dichas comisiones se constituyan y trabajen en forma adecuada. Al mismo tiempo, para asegurar su efectividad, se establece que los Ministros deberán concurrir personalmente a las sesiones especiales que la Cámara de Diputados o el Senado convoquen para informarlos sobre asuntos que, correspondiendo al ámbito de atribuciones de las respectivas Secretarías de Estado, dichas Cámaras acuerden tratar. Durante el estudio de las distintas propuestas en la Comisión, se optó por el criterio de no considerar aquellas materias que durante su debate se advertía que no podían alcanzar el consenso necesario para su aprobación. Así, por ejemplo, no se consideró la proposición para devolver a los colegios profesionales la jurisdicción sobre la conducta ética de sus asociados, aun cuando tanto la Corte Suprema como los representantes de las diversas órdenes profesionales coincidieron en que, desde que se había privado a éstas de competencia en la materia para entregársela a los tribunales de justicia, no se había resuelto ni un solo caso.

En seguida, consideraba un número importante de materias en las que se logró un amplio acuerdo, tales como:

- Reconoce a los pueblos indígenas originarios que forman parte de la nación y garantías a su derecho a “fortalecer los rasgos esenciales de su identidad”.
- Incorpora normas que tienden a promover la regionalización del país y la descentralización de la acción del Estado.

- Consagra los principios de probidad y transparencia, ya normados en la ley respectiva.
- Introduce modificaciones que facilitan el reconocimiento y la mantención de la nacionalidad chilena.
- Exime de la aprobación del Senado la rehabilitación de la ciudadanía de quienes hayan cumplido la correspondiente pena aflictiva.
- Deroga las normas que configuran el delito de difamación, en consonancia con lo ya aprobado en la Ley sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, eliminando la tentación de imponer una mordaza a esas libertades.
- Extiende el recurso de protección en relación con la garantía constitucional de vivir en un ambiente libre de contaminación.
- Faculta al Presidente de la República para fijar el texto refundido, ordenado y sistematizado de las leyes cuando sea conveniente para su ejecución.
- Traspasa la creación, supresión y enumeración de regiones, provincias o comunas, la modificación de sus deslindes y la determinación de la capital de regiones y provincias, desde la Constitución a una ley de quórum calificado.
- Las contiendas de competencia entre autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia, que actualmente competen al Senado, pasan a ser resorte del Tribunal Constitucional.
- Suprime el trámite inútil y engorroso de ratificación por el Congreso Pleno para los proyectos de reforma constitucional que aprueban ambas Cámaras.

Y luego contiene propuestas consensuales que apuntan al modelo político contemplado en la Carta Fundamental, lo cual constituye el meollo de esta reforma, a saber, respecto de la Cámara de Diputados se amplían sus facultades fiscalizadoras; se consagran constitucionalmente las comisiones investigadoras, que ahora tienen reconocimiento sólo en el Reglamento de dicha Corporación; se aumentan sus atribuciones para fiscalizar los actos del Gobierno, al tiempo que se rebajan los quórum para adoptar los acuerdos en la materia, y se aclara que estas importantes funciones corresponden a la Cámara y no individualmente a sus miembros. Las investigaciones de una Comisión serán reservadas y de las conclusiones, de mayoría y minoría, se dará cuenta pública a la Sala para hacer efectivas las eventuales responsabilidades políticas. La Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional regulará el funcionamiento y atribuciones de esas comisiones y resguardará los derechos de las personas que concurran a ellas⁹.

⁹ Sesión 18ª, en martes 18 de diciembre de 2001, honorable Senador Hamilton.

En informe complementario de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, recaído en las mociones de proyectos que introducen diversas reformas a la Carta Fundamental, boletines N^{os} 2.526-07 y 2.534-07, se propone en lo que nos atañe el siguiente texto de reforma constitucional a aprobación en general del Senado:... “Sustitúyese el número 1) del artículo 48, por el siguiente: “1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede: a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. Sin perjuicio de lo anterior, cualquier diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. El Presidente de la República contestará por intermedio del Ministro de Estado que corresponda, dentro del mismo plazo señalado en el párrafo anterior. En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado, y b) Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno. Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. 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. 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. La investigación de la comisión tendrá carácter reservado. Sus conclusiones darán cuenta de las posiciones de mayoría y de minoría y serán sometidas a consideración de la Sala, cuyos acuerdos sólo harán efectivas las correspondientes responsabilidades políticas. Un tercio de los diputados en ejercicio podrá pedir que las conclusiones de la comisión, el debate y los acuerdos de la Sala sean puestos en conocimiento del Gobierno, de los órganos o servicios afectados, de los Tribunales de Justicia, de la Contraloría General de la República y del Consejo de Defensa del Estado, para que ellos adopten las medidas pertinentes, y ejerzan las acciones que correspondan en conformidad a la legislación vigente.”

En la discusión general del proyecto de la “Reforma Constitucional”, se proponen las siguientes indicaciones al texto: El H. Senador señor Espina, para reemplazar el encabezamiento del N^o 1) del artículo 48 propuesto, por el siguiente: “1) Fiscalizar los actos del Gobierno y de la Administración del Estado. Para ejercer esta atribución la Cámara puede:”. De los HH. Senadores señores Gazmuri, Muñoz Barra, Naranjo, Núñez y Ominami, para consultar, en el N^o 18, la siguiente modificación: “... Sustitúyese, en el inciso segundo del N^o 1) del artículo 48, la expresión “, y” con que finaliza, por un punto (.), y agrégase el siguiente inciso nuevo: “Asimismo la Cámara podrá interpelar

a un Ministro de Estado, si así lo solicitare a lo menos un tercio de sus miembros en ejercicio, con la finalidad de formularle preguntas acerca de materias vinculadas a su cargo. El Ministro de Estado podrá ser interpelado hasta dos veces en cada Legislatura, debiendo despacharse la citación respectiva con una antelación mínima de treinta días. Su comparecencia será obligatoria ante la sala y la citación deberá indicar las materias comprendidas en la interpelación, y". Del H. Senador señor Espina, para reemplazar por un punto y coma (;) la expresión ", y" con que finaliza el segundo inciso de la letra a) del N° 1) propuesto, intercalando a continuación la siguiente letra b) nueva: "b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de tres veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de la mayoría de los diputados en ejercicio. Todo ello, sin perjuicio del derecho que confiere a los Ministros de Estado el artículo 37. El Presidente de la Cámara determinará la sesión a la que deberá concurrir el Ministro citado, la que deberá tener lugar dentro de los quince días siguientes a aquél en que se acordó su citación. La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder a las consultas que motiven su citación, así como las que se planteen durante la sesión y que estén directamente vinculadas con la materia objeto de la citación, y". De S. E. el Presidente de la República, para suprimir, en el inciso cuarto de la letra b) del N° 1) propuesto, la frase "cuyos acuerdos sólo harán efectivas las correspondientes responsabilidades políticas" y la coma (,) que la precede. Del H. Senador señor Vega, para agregar, a la letra b) del N° 1) propuesto, a continuación del inciso cuarto, el siguiente, nuevo: "En los temas relacionados con las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, sus sesiones tendrán carácter de secreto." Del H. Senador señor Espina, para consultar, en el N° 18, la siguiente modificación: "... Reemplázase la letra c) del N° 2) del artículo 48 por la siguiente: "c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia, del Contralor General de la República y del Fiscal Nacional, por notable abandono de sus deberes;". De los HH. Senadores señores Gazmuri, Muñoz Barra, Naranjo, Núñez y Ominami, para consultar, en el N° 18, la siguiente modificación: "... Intercálase, en la letra c) del N° 2) del artículo 48, a continuación de las palabras "superiores de justicia", la expresión "del Defensor del Ciudadano", precedida por una coma (,).". Del H. Senador señor Fernández, para consultar, en el N° 18, la siguiente modificación: "... Sustitúyanse los incisos cuarto y quinto del artículo 48 por el siguiente: "Para declarar que ha lugar la acusación se requerirá el de los cuatro séptimos de los diputados en ejercicio, quedando el acusado suspendido en sus funciones desde la declaración. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación por idéntico quórum o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes."

En el debate se sostuvo que la idea de reformar el artículo 48 (actual artículo 52) de la Carta Fundamental pretende explicitar que, en el cumplimiento de la función que el número 1) del artículo 48 confía a la Cámara de Diputados, ésta tiene competencia

para fiscalizar los actos del Gobierno y también los de la totalidad de los órganos que integran la Administración del Estado. El H. Senador Espina indicó que éste es un planteamiento que también se ha considerado durante la discusión de un proyecto de reforma constitucional que se encuentra actualmente en trámite en la Cámara de Diputados. El punto central en esta materia, prosiguió, consiste en determinar con exactitud el ámbito de aplicación de las facultades fiscalizadoras de esa Corporación, de manera que ella pueda cumplir a cabalidad el mandato que el Constituyente le ha confiado. Aclaró, asimismo, que esta proposición no conduce a alteración alguna del sistema político nacional sino que, con prudencia, persigue dar mayor eficacia a las facultades fiscalizadoras de los señores Diputados, que actualmente resultan restrictivas.

Por su parte el H. Senador señor Prokuriça coincidió con la proposición del H. Senador señor Espina e hizo presente que dentro de nuestro sistema existen entidades que evidentemente son de naturaleza estatal y que, sin embargo, esgrimiendo los más diversos argumentos, esquivan el control que la Cámara de Diputados debe ejercer sobre ellas. Al respecto, sin pretender hacer una enumeración exhaustiva, citó específicamente los casos de CODELCO-Chile, del Banco del Estado de Chile y de Televisión Nacional de Chile. Informó que estas instituciones se muestran permanentemente renuentes a remitir a las Cámaras Legislativas los antecedentes que se les solicitan e, incluso, interponen ante los tribunales demandas civiles de mera certeza destinadas tanto a impugnar la aplicación de los artículos 9 y 10 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, como a controvertir las atribuciones que la Contraloría General de la República está llamada a cumplir en estas situaciones. Ello, sostuvo, no es admisible dentro de nuestro ordenamiento. Lo pertinente, no consiste necesariamente en ampliar las atribuciones fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, sino más bien en buscar la forma de fijar sus reales alcances. Reiteró que en un Estado de derecho es inconcebible que dichas entidades puedan administrar y disponer libremente de recursos que pertenecen a todos los chilenos, eximiéndose de los debidos controles y del más elemental deber de rendir cuenta pública en relación a su utilización. Estos verdaderos enclaves, afirmó, contradicen la esencia de una democracia. Por estas razones, apoyó la indicación del H. Senador señor Espina.

El H. Senador señor Viera-Gallo discrepó de lo dicho por el H. Senador señor Prokuriça. Manifestó que, dentro de nuestro sistema, es perfectamente admisible la acción empresarial del Estado, la cual, como es lógico, tiene que ceñirse a las normas comúnmente aplicables a aquella actividad. De aplicárseles estrictos sistemas de control, argumentó, dichas empresas perderían de inmediato su competitividad en el mercado, con las consecuencias que es fácil deducir. El H. Senador señor Silva puso de relieve la trascendencia de la materia en análisis, pero consideró que por esa misma razón sería más apropiado tratarla en forma específica en una sesión especial. Recordó que, como se ha dicho, en la Cámara de Diputados se tramita una iniciativa sobre estos aspectos, que sería conveniente tener en cuenta al momento de realizarse el estudio que ha propuesto. En todo caso, adelantó que la noción de autonomía no

implica la exención del control y que, por regla general, los actos de Gobierno deben ser fiscalizados, por cuanto ello es inherente a la gestión pública, la que lleva aparejada la responsabilidad de sus agentes.

El H. Senador señor Espina explicó que las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados son, en general, muy limitadas y que el mecanismo que él propone a través de su indicación número 180 contribuirá a hacerlas más eficaces, sin que ello signifique en ningún caso una tendencia a parlamentarizar el sistema.

En definitiva, las señaladas indicaciones fueron aprobadas con modificaciones consistentes en precisar que podrá citarse a un Ministro de Estado hasta tres veces durante un año calendario, lo que se acordará por simple mayoría. Ese quórum se elevará a dos tercios en caso de una cuarta convocatoria. Además, se establecerá que la comparecencia del respectivo Secretario de Estado será obligatoria y que éste deberá responder todas las preguntas y consultas que motiven su citación.

En el transcurso de la discusión particular de la "Reforma Constitucional", en el tema que nos convoca, en sesión 1ª, de miércoles 3 de septiembre de 2003, en el Senado se sostiene que ésta es una modificación de fondo que fortalece significativamente las facultades de fiscalización que corresponden a la Cámara de Diputados. Ellas, sin duda, constituyen una de las piezas fundamentales en una democracia porque posibilitan el control recíproco entre los distintos Poderes del Estado.

Las atribuciones de control político anteriores a la Reforma, que la Carta Fundamental otorgaba a la Cámara Baja se limitaban a dos instrumentos concretos. La primera consistente en que con el voto de la mayoría de sus miembros presentes, podía adoptar acuerdos o sugerir observaciones, las que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Ministro correspondiente dar respuesta dentro de 30 días; y la segunda, en que cualquier Diputado, con el voto favorable de un tercio de los presentes, podía solicitar determinados antecedentes al Gobierno.

Se agregan dos instrumentos de "fiscalización": la consignada en la letra b), que permite citar a un Ministro de Estado, a solicitud de a lo menos un tercio de los Diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas sobre materias vinculadas a su cargo. Esta atribución se encuentra regulada, con el objeto de que no se haga uso abusivo de ella, por cuanto parece más propia de un régimen parlamentario que de uno presidencial.

En efecto, si bien será factible ejercer una adecuada supervisión a través de la citación a un Secretario de Estado, el número de éstas quedará restringido con el propósito de no impedir el normal cumplimiento de sus funciones. Sólo se le podrá citar para un mismo asunto hasta tres veces en un año.

La otra modalidad de "fiscalización" es la creación de comisiones especiales investigadoras establecida en la letra c). A este respecto hay dos cambios importantes: tendrán rango constitucional, dado que hoy se hallan consignadas en el Reglamento de la Cámara Baja, donde se exige el voto favorable de la mayoría de los diputados presentes

para constituir las; y se formarán a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, no presentes. De esta manera la Oposición, que por regla general tiende a ser minoría en el Parlamento, podrá solicitar la creación de este tipo de comisiones y someter los correspondientes informes a la aprobación de la mayoría de la Sala.

El H. Senador señor Gazmuri, en el curso del debate concuerda en que la modificación reviste una importancia significativa, por cuanto introduce nuevas figuras en el orden constitucional, con el objetivo básicamente de fortalecer las atribuciones del Congreso, en particular de la Cámara de Diputados; ello, sin romper la naturaleza presidencial de nuestro sistema político. En ese sentido es partidario de que se incorpore en el ordenamiento jurídico la interpelación parlamentaria referida a los miembros del Gabinete, para acentuar el rol político del Parlamento y de alguna manera constituir un contrapeso a un régimen en extremo presidencialista.

Así finalmente, el Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado recaído en el proyecto de la "Reforma Constitucional" que modifica la composición y atribuciones del Congreso Nacional, la aprobación de los tratados internacionales, la integración y funciones del tribunal constitucional y otras materias que indica: Substituye el número 1) del artículo 48 (actual artículo 52), que se refiere a la atribución de la Cámara para fiscalizar los actos del Gobierno, estableciendo las siguientes diferencias: fijar un plazo de treinta días a los ministros de Estado para dar respuesta a las solicitudes de antecedentes que cualquier diputado, contando con el acuerdo de un tercio de los parlamentarios presentes, les hiciere llegar; permitir citar, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a un ministro de Estado para tratar materias propias de su cartera, quien deberá asistir obligatoriamente. En todo caso, si se citare al ministro más de tres veces en el año calendario, se requerirá el acuerdo de los 2/3 de los diputados en ejercicio; permitir la creación de comisiones investigadoras a petición de, a lo menos, 1/3 de los diputados en ejercicio. En el ejercicio de sus funciones, estas comisiones podrán citar a los ministros y demás funcionarios, siendo obligatoria su asistencia. Sus investigaciones tendrán carácter reservado y sus conclusiones darán a conocer las posiciones de la mayoría y de la minoría, pudiendo, a petición de 1/3 de los diputados en ejercicio, darse a conocer las conclusiones, el debate y los acuerdos adoptados en la Sala, al Gobierno, a los organismos afectados, a los Tribunales de Justicia, a la Contraloría General de la República y al Consejo de Defensa del Estado para que adopten las medidas y ejerzan las acciones que correspondan.

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, de la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional y segundo reglamentario, informa las siguientes indicaciones al proyecto aprobado por el Senado: La de los HH. diputados señores Bayo, Bertolino, Delmastro, Errázuriz, García, Kuschel, Martínez y Vargas para substituir el N° 1 del artículo 48 de la Constitución por el siguiente: "1.- Fiscalizar los actos de gobierno y administración del Estado. En el ejercicio de esta atribución, la Cámara podrá adoptar acuerdos y sugerir observaciones con el voto de la mayoría de los Di-

putados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República para que éste, por intermedio del Ministro de Estado que corresponda, dé respuesta dentro de treinta días. En ningún caso, los acuerdos u observaciones afectarán la responsabilidad política de los ministros y la obligación se entenderá cumplida por el hecho de entregar una respuesta fundada o por el envío de los antecedentes solicitados. Cualquier diputado podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno siempre que su proposición cuente con el voto favorable de a lo menos el diez por ciento de los miembros presentes de la Cámara. Asimismo, el cinco por ciento de los diputados en ejercicio podrá formular observaciones o requerir informes y antecedentes a la Contraloría General de la República, a los Gobiernos Regionales y Municipalidades, debiendo éstos responder por escrito en idéntico plazo al indicado en el primer inciso. Igual atribución podrá ejercerse respecto de entidades privadas que reciban o administren fondos públicos, para establecer el uso adecuado de los mismos.

También la indicación de los HH. diputados señores Ascencio, Burgos, Luksic y Mora para substituir el N° 1 del artículo 48 propuesto por el Senado por el siguiente: "1) Fiscalizar los actos del Gobierno y de la Administración del Estado. Para ejercer esta atribución, la Cámara puede: a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República o a la autoridad que corresponda. Estos acuerdos u observaciones se adoptarán con el voto de la mayoría de los diputados presentes en la sala y se transmitirán por escrito a la autoridad pertinente, la que deberá darles fundada respuesta dentro de treinta días. El Presidente de la República lo hará por medio del Ministro que corresponda. b) Recabar, a solicitud de cualquier diputado, determinados antecedentes, siempre que la proposición cuente con el voto favorable de, a lo menos, un tercio de los miembros presentes en la sala. La autoridad requerida deberá dar fundada respuesta, dentro del plazo de treinta días. El Presidente de la República lo hará por medio del Ministro que corresponda. c) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, a fin de formularle consultas específicas respecto de materias propias de su ministerio. Lo anterior es sin perjuicio del derecho que confiere a los ministros de Estado el artículo 37. El Presidente de la Cámara determinará la sesión a la que deberá concurrir el ministro, la que deberá tener lugar dentro de los quince días siguientes a aquél en que se acordó la citación. La asistencia del ministro será obligatoria y deberá responder las consultas que motiven su citación, así como las que se planteen durante la sesión y que estén directamente vinculadas con la materia objeto de su comparecencia. d) Formar, con el acuerdo de dos quintos de los diputados en ejercicio, comisiones investigadoras destinadas a obtener y reunir información sobre determinados actos del Gobierno o de la Administración del Estado. Estos mismos cometidos podrán ser encomendados a las comisiones permanentes. Estas comisiones tendrán la competencia que les fijen los acuerdos de la Cámara que decidan su constitución o efectúen el encargo, y ni aun por la unanimidad de sus integrantes podrán extender su cometido al conocimiento de materias que no se encuentren comprendidas en dichos acuerdos. La competencia

de estas comisiones para desarrollar la investigación que les sea encomendada, se extinguirá al vencimiento del plazo que les haya fijado la Cámara para el cumplimiento de su objeto, término que podrá ser ampliado o renovado con el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio, siempre que la comisión haya solicitado la ampliación o renovación antes de su vencimiento. Los Ministros de Estado, las autoridades públicas y, en general, los funcionarios del Gobierno y de la Administración del Estado, citados por una comisión investigadora o una comisión permanente, según sea el caso, estarán obligados a comparecer y a suministrar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados. En caso de que fuere estrictamente necesario para el resultado de la investigación, por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de la comisión, se podrá citar ante ella o solicitar por escrito el testimonio a personas particulares o requerirles los antecedentes que se estimaren pertinentes. El informe de la comisión será conocido por la Cámara y sus conclusiones, una vez aprobadas por ella, serán puestas en conocimiento del Gobierno y, si se estimare procedente, de los órganos o servicios afectados, de la Contraloría General de la República, del Ministerio Público, del Consejo de Defensa del Estado o de los tribunales de justicia, para los efectos de adoptar las medidas que se estimaren pertinentes o para el ejercicio de las acciones que correspondieren. La ley orgánica constitucional relativa al Congreso Nacional regulará en lo demás lo concerniente a la composición, atribuciones y normas de funcionamiento de estas comisiones. Asimismo, establecerá el procedimiento para el cumplimiento de las diligencias y actuaciones que decreten y las sanciones por su infracción, así como las garantías y resguardos que deberán cautelar el debido respeto de las personas que, directa o indirectamente, sean mencionadas o aludidas durante la investigación”.

La indicación del Presidente de la República para sustituir el número 1) del artículo 48 por el siguiente: “1) Fiscalizar los actos del Gobierno y de la Administración del Estado. Para ejercer esta atribución la Cámara puede: a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República o a la autoridad que corresponda. Estos acuerdos u observaciones se adoptarán con el voto de la mayoría de los diputados presentes en la Sala y se transmitirán por escrito, debiendo el Gobierno dar respuesta, por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. En ningún caso, dichos acuerdos u observaciones afectarán la responsabilidad política de los Ministros. b) Recabar, a solicitud de cualquier diputado, determinados antecedentes, siempre que la proposición cuente con el voto favorable de, a lo menos, un tercio de los miembros presentes en la Sala. La autoridad requerida deberá dar fundada respuesta, dentro del plazo de treinta días. El Presidente de la República lo hará por medio del Ministro de Estado que corresponda. c) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, a fin de formularle consultas específicas respecto de materias propias de su Ministerio. Lo anterior, es sin perjuicio del derecho que confiere a los Ministros de Estado el artículo 37. El Presidente de la Cámara determinará la sesión a la que deberá concurrir el Ministro, la que deberá tener lugar

dentro de los quince días siguientes a aquél en que se acordó la citación. La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder las consultas que motiven su citación, así como las que se planteen durante la sesión y que estén directamente vinculadas con la materia objeto de su comparecencia. d) Formar, con el acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio, comisiones investigadoras destinadas a obtener y reunir información sobre determinados actos del Gobierno o la Administración del Estado. Estos mismos cometidos podrán ser encomendados a las comisiones permanentes. Estas comisiones tendrán la competencia que les fijen los acuerdos de la Cámara que decidan su constitución o efectúen el encargo, y ni aun por la unanimidad de sus integrantes podrán extender su cometido al conocimiento de materias que no se encuentren comprendidas en dichos acuerdos. La competencia de estas comisiones para desarrollar la investigación que les sea encomendada se extinguirá al vencimiento del plazo que les haya fijado la Cámara para el cumplimiento de su objeto, término que podrá ser ampliado o renovado con el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio, siempre que la Comisión haya solicitado la ampliación o renovación antes de su vencimiento. Los Ministros de Estado, las autoridades públicas y, en general, los funcionarios del Gobierno y de la Administración del Estado, citados por una comisión investigadora o por una comisión permanente, según sea el caso, estarán obligados a comparecer y a suministrar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados. En caso de que fuere estrictamente necesario para el resultado de la investigación, por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de la comisión, se podrá citar ante ella o solicitar por escrito el testimonio a personas particulares o requerirles los antecedentes que se estimaren pertinentes. El informe de la Comisión será conocido por la Cámara y sus conclusiones, una vez aprobadas por ella, serán puestas en conocimiento del Gobierno y, si se estimare procedente, de los órganos y servicios afectados, de la Contraloría General de la República, del Ministerio Público, del Consejo de Defensa del Estado o de los tribunales de justicia, para los efectos de adoptar las medidas que se estimaren pertinentes o para el ejercicio de las acciones que correspondieren. La Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso Nacional regulará en lo demás lo concerniente a la composición, atribuciones y normas de funcionamiento de estas comisiones. Asimismo, establecerá el procedimiento para el cumplimiento de las diligencias y actuaciones que decreten y las sanciones por su infracción, así como las garantías y resguardos que deberán cautelar el debido respeto de las personas que, directa o indirectamente, sean mencionadas o aludidas durante la investigación.”

Destaca la indicación de los HH. diputados señora Guzmán y señor Galilea Carrillo para reemplazar el inciso primero de la letra a) del N° 1 del artículo 48, por el siguiente: “Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados, los que se transmitirán por escrito a la autoridad que corresponda o al Presidente de la República, quienes deberán dar fundada respuesta dentro de treinta días. El Presidente de la República lo responderá por medio del Ministro de Estado que corresponda en el plazo antes señalado”.

La de los H. Diputados señores Bayo, Delmastro, Errázuriz y Kuschel para agregar el siguiente inciso final a la letra a) del N°1 del artículo 48: “En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado, pero sí la afectará la falta de respuesta dentro del plazo señalado en el inciso primero.”

Por otra parte la indicación de los HH. diputados señores Bustos, Ceroni, Pérez Lobos y señora Soto para substituir en el inciso segundo del número 1) del artículo 48 de la Constitución, la coma y la conjunción “y” que siguen a la palabra “Cámara”, por un punto aparte, agregando, luego, el siguiente inciso tercero: “Asimismo la Cámara podrá interpelar a un Ministro de Estado, si así lo solicitare a lo menos un tercio de sus miembros en ejercicio, con la finalidad de formularle preguntas acerca de materias vinculadas a su cargo. El Ministro de Estado podrá ser interpelado hasta cuatro veces en el año, debiendo despacharse la citación respectiva. Su comparecencia, y la de funcionarios públicos de su dependencia, será obligatoria ante la Sala y la citación deberá indicar las materias comprendidas en la interpelación, todo en los términos establecidos en el Reglamento de la Corporación”.

La de los HH. diputados señora Guzmán y señor Galilea Carrillo para agregar al texto propuesto por el Senado para el N° 1 del artículo 48, una letra b), nueva, pasando la actual a ser c): “b) Recabar, a solicitud de cualquier diputado, determinados antecedentes, siempre que la proposición cuente con el voto favorable de, a lo menos, un tercio de los miembros presentes en la sala. La autoridad requerida deberá dar fundada respuesta dentro del plazo de treinta días. El Presidente de la República lo hará por medio del Ministro de Estado que corresponda en el mismo plazo”. De los mismos HH. diputados señora Guzmán y señor Galilea Carrillo para agregar en la actual letra b) propuesta por el Senado para el N° 1) del artículo 48, que pasaría a ser c), el siguiente inciso segundo, pasando el actual a ser tercero: “El Presidente de la Cámara determinará la sesión a la que deberá concurrir el Ministro, la que deberá tener lugar dentro de los quince días siguientes a aquel en que se acordó la citación.” Además, la indicación para agregar al final del actual inciso segundo de la letra b), que pasaría a ser c), propuesta por el Senado para el N° 1) del artículo 48, precedida de una coma(,), la siguiente oración: “así como las que se planteen durante la sesión y que estén directamente vinculadas a la materia objeto de la comparecencia.”

La de los H. diputadas señoras Guzmán y Pérez y señor Longton para agregar en el inciso segundo de la letra c), del artículo 48 propuesto por el Senado, después de la palabra “mayoritaria”, suprimiendo la coma que la sigue, lo siguiente: “y los particulares que contraten de cualquier forma con el Estado o sus empresas”.

La de los HH. diputados señora Guzmán y señor Galilea Carrillo para agregar un inciso cuarto, nuevo, a la actual letra c) propuesta por el Senado para el N° 1) del artículo 48, pasando el actual a ser quinto y así sucesivamente: “En el caso que fuere estrictamente necesario para el resultado de la investigación, por la mayoría absoluta

de los miembros en ejercicio de la comisión, se podrá invitar o solicitar por escrito el testimonio de personas particulares o requerirles los antecedentes que estimaren pertinentes.”

La del H. diputado señor Monckeberg y de los HH. diputados señores Paya y Uriarte, para reemplazar la frase inicial del inciso quinto de la letra c) propuesto por el Senado para el N° 1) del artículo 48, por la siguiente: “La investigación de la comisión tendrá carácter de reservado cuando así lo acuerden dos tercios de sus integrantes.”

La del H. diputado señor Araya para agregar al N° 2 del artículo 48 de la Constitución, la siguiente letra f): “f) Del Fiscal Nacional y los Fiscales Regionales del Ministerio Público, por notable abandono de sus deberes.” Del mismo diputado para intercalar en el inciso tercero del artículo 48 de la Constitución, entre los términos “e) y “podrán”, la expresión “f)” y para reemplazar la palabra “tres” por “seis”.

La del H. diputado señor Lorenzini para agregar los siguientes numerales al artículo 48 de la Constitución: “3) Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran. Si la Cámara no se pronunciare dentro de los treinta días después de pedida la urgencia por el Presidente de la República, se tendrá por otorgado su asentimiento, y 4) Dar su dictamen al Presidente de la República en los casos en que éste lo solicite.”

El 12 de julio de 2005, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, en tercer trámite constitucional, da cuenta de las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados al texto aprobado por el Senado en primer trámite constitucional.

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente: “21. Sustitúyese el número 1) del artículo 48, por el siguiente: “1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede: a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. Sin perjuicio de lo anterior, cualquier diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. El Presidente de la República contestará por intermedio del Ministro de Estado que corresponda, dentro del mismo plazo señalado en el párrafo anterior. En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado; b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de tres veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de los dos tercios de los diputados en ejercicio. La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder a las preguntas y consultas que motiven su citación, y c) Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos

un tercio de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno. Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. 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. No obstante, los Ministros de Estado no podrán ser citados más de tres veces, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión. 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. La investigación de la comisión tendrá carácter reservado. Sus conclusiones darán cuenta de las posiciones de mayoría y de minoría y serán sometidas a consideración de la Sala. Un tercio de los diputados en ejercicio podrá pedir que las conclusiones de la comisión, el debate y los acuerdos de la Sala sean puestos en conocimiento del Gobierno, de los órganos o servicios afectados, de los Tribunales de Justicia, de la Contraloría General de la República y del Consejo de Defensa del Estado, para que ellos adopten las medidas pertinentes y ejerzan las acciones que correspondan en conformidad a la legislación vigente.”

En segundo trámite, este numeral pasó a ser 24, con las enmiendas siguientes: En el primer párrafo de la letra a) del N° 1, la Cámara de Diputados intercaló la palabra “fundada”, a continuación de la voz “respuesta”.

En el segundo párrafo de la letra a), intercaló la voz “fundadamente”, luego de la palabra “contestará”. En la letra b) del número 1, reemplazó la expresión “los dos tercios” por “la mayoría absoluta”.

En el primer párrafo de la letra c) del número 1, sustituyó la expresión “un tercio” por “dos quintos”. Finalmente, suprimió los párrafos tercero, quinto y final de la citada letra c).

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, HH. senadores señores Chadwick, Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés, aprobó las referidas enmiendas.

En sesión de Congreso Pleno de 16 de agosto de 2005, se destaca que el proceso de reformas constitucionales no tan sólo supera el pasado, sino que enfrenta los desafíos de la democracia de hoy, que consisten básicamente en comprometer a ésta, por un lado, con la transparencia y la probidad, a fin de franquear esa pieza oscura que tanto daño le hace: la corrupción; y por otro, con más fuerza que nunca, en la defensa de los derechos personales y de las libertades individuales, para enfrentar con eficacia los abusos, las arbitrariedades, las discriminaciones que eventualmente provengan del Estado. “Por ello, se señala, hoy nuestro compromiso también mira hacia el futuro. Y lo hemos querido llevar a cabo fundamentalmente recogiendo tres materias. En

primer lugar, robusteciendo la acción fiscalizadora de la Cámara de Diputados, con el objeto de hacer más eficaz el ejercicio constitucional de su poder contralor y generar incentivos y motivaciones para que dicha fiscalización –esencial en la democracia y especialmente efectivo para combatir la corrupción- pueda dejar de lado esa lógica perversa, en lo que a esta materia se refiere, de estar determinada por mayorías y minorías, por bloques de Gobierno o de Oposición. Lo anterior constituye un desafío extraordinariamente atractivo e interesante para cumplir ese esencial rol fiscalizador que la democracia exige”.

El Gobierno formula observaciones al proyecto, vía veto, en lo que nos interesa, en el sentido de intercalar en el nuevo Artículo 48, N° 1, letra c) del proyecto de la “Reforma Constitucional” aprobado por el H. Congreso Nacional, el siguiente inciso tercero: “No obstante, los Ministros de Estado no podrán ser citados más de tres veces a una misma comisión investigadora, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.”

La Comisión, pronunciándose sobre las observaciones o veto formulado por el Gobierno, señala que el veto es un aspecto complementario a la regulación hecha por esta reforma en materia de constitucionalización de las comisiones investigadoras. Se trata de agregar un límite formal al número de veces que puede comparecer un Ministro de Estado a una de estas Comisiones, básicamente, porque este mecanismo podría llegar a alterar el ejercicio cotidiano de las funciones propiamente ministeriales si hubiera un uso indebido de las mismas. El veto, que reproduce una norma primigeniamente surgida en el Senado, establece que un Ministro puede ser citado cuantas veces sea necesario en función de las cuestiones propias de la Comisión. No obstante, para que ello ocurra después de tres veces, se requiere que lo apruebe la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.

El día 18 de agosto de 2005, el Senado comunica a S.E. el Presidente de la República de la aprobación por el Congreso Nacional de las observaciones formuladas al proyecto de Reforma Constitucional que modifica la composición y atribuciones del Congreso Nacional, la aprobación de los tratados internacionales, la integración y funciones del Tribunal Constitucional y otras materias que indica, correspondiente a los Boletines N°s. 2.526-07 y 2.534-07, y, que por lo tanto, corresponde promulgar el proyecto de la “Reforma Constitucional”.

III. Interpelaciones en reglamento de la Cámara de diputados

La Reforma Constitucional de 2005, como hemos dicho, tiene como base dos mociones parlamentarias que se publicaron en su oportunidad en los Boletines N° 2.526 - 07 y N° 2.534 - 07 del Diario de Sesiones del Senado, que corresponden a cuatro HH. senadores de oposición (Andrés Chadwick, Sergio Diez, Hernán Larraín y Sergio Romero), presentada el 4 de julio de 2000; y, la otra bajo la firma de tres HH. senadores de gobierno (Sergio Bitar, Juan Hamilton y José Antonio Viera Gallo) y un H.

senador institucional afín al gobierno (Enrique Silva Cimma), presentada el 6 de julio de 2000. Estos proyectos, que incidían en las denominadas reformas duras o políticas depuradoras de los “enclaves autoritarios” que la Constitución aún contenía, fueron analizados conjuntamente en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, siendo objeto de indicaciones por parte del Gobierno mediante Mensaje Nº 221 - 344, de 10 de septiembre de 2001.

El 6 de octubre de 2004, luego de un laborioso y difícil proceso de búsqueda de consensos, se obtiene un acuerdo político sobre las reformas, al que concurrieron, con su firma, representantes de la Mesa del Senado, del Gobierno, senadores de la Concertación y de la Alianza. En dicho acuerdo se encuentran las reformas “duras” referentes al término de la inamovilidad relativa de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros; la eliminación de las facultades decisorias del Consejo de Seguridad Nacional y las modificaciones a su composición; la eliminación de los senadores designados y de los senadores por derecho propio, la integración y atribuciones del Tribunal Constitucional; la duración del período presidencial; entre otros, con excepción de la modificación al sistema electoral que quedaba excluido del contenido y proceso de reforma, pues a su respecto no se había producido, finalmente, consenso.

El contenido del proyecto de “Reforma Constitucional” consensuado en el Senado, no había considerado la posición de la Cámara de Diputados, Cámara que no aceptó constituirse en un “buzón” de acuerdos adoptados en otras instituciones, planteando más de 200 indicaciones al proyecto, centrándose en dos temas muy importantes para ella, el perfeccionamiento de los mecanismos de fiscalización de los actos del Gobierno, en su participación en el nombramiento de Ministros del Tribunal Constitucional, además de muchos otros aspectos de la reforma, todo lo cual ponía en peligro el “acuerdo político” de comienzos de octubre de 2004.

El problema que ello presentaba, es que la tramitación de las reformas constitucionales no establecía la posibilidad de superar las divergencias entre ambas ramas del Congreso mediante el expediente de la comisión mixta, como ocurría en el proceso legislativo. Esta perspectiva obligó, en los primeros días del mes de mayo de 2005, a constituir una “comisión mixta de hecho”, integrada por los miembros de las respectivas Comisiones de Constitución que, en forma paralela al trabajo que estaban desarrollando los diputados, fuera logrando los consensos en aquellos aspectos en que se había producido divergencia entre lo ya acordado en octubre en el Senado y lo que se iba aprobando por la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados.

Así, la Sala de la Cámara de Diputados despachó finalmente, el proyecto concordado con el Senado, en la “comisión mixta de hecho”, el jueves 19 de mayo, posibilitando al Presidente de la República comunicar el sábado 21, el acuerdo en torno de las modificaciones introducidas a la Constitución. Sin perjuicio de lo cual persistían algunos desacuerdos en torno de la integración y atribuciones del Tribunal Constitucional.

El 22 de junio de 2005, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto y lo propio realizó el Senado el 19 de julio, más tarde, el 16 de agosto, el Congreso Pleno ratifica lo decidido por las dos Cámaras.

El 16 de agosto, el Presidente de la República utilizó el veto, con el objeto de aunar criterios de ambas ramas del Congreso Nacional en algunos aspectos en que el Senado había señalado algunas observaciones al aprobar la reforma en tercer trámite o bien para suplir vacíos o inconsistencias, las que, en su conjunto, constituyeron 27 observaciones.

El 18 de agosto, el Senado comunicó al Presidente de la República el texto finalmente aprobado, el cual fue publicado en el Diario Oficial, como Ley N° 20.050, el viernes 26 de agosto de 2005, publicándose, posteriormente, el DS. N° 100, Segpres, conteniendo el texto refundido, coordinado y sistematizado el que fue promulgado en una solemne ceremonia el sábado 17 de septiembre en el Palacio de La Moneda.

Por medio de estas reformas, entre otras materias, se establecen las interpelaciones ministeriales y se constitucionalizan las comisiones investigadoras.

Disponía el artículo 48, del Capítulo V de la Constitución Política que... “Artículo 48. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: 1) *Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Gobierno dar respuesta, por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. En ningún caso, dichos acuerdos u observaciones afectarán la responsabilidad política de los Ministros y la obligación del Gobierno se entenderá cumplida por el solo hecho de entregar su respuesta.*

Cualquier diputado podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno siempre que su proposición cuente con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, y”

Luego de promulgada la “Reforma Constitucional”, el señalado artículo 48 pasa a ser artículo 52, el que queda redactado de la manera siguiente:... “Artículo 52. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: 1) *Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede: a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta fundada por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días.*

Sin perjuicio de lo anterior, cualquier diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. El Presidente de la República contestará fundadamente por intermedio del Ministro de Estado que corresponda, dentro del mismo plazo señalado en el párrafo anterior.

En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado;

b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de tres veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio.

La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder a las preguntas y consultas que motiven su citación, y

c) Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno.

Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. 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.

No obstante, los Ministros de Estado no podrán ser citados más de tres veces a una misma comisión investigadora, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.

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”.

Mediante el mecanismo de la citación o mejor dicho interpelación a los ministros de Estado, se ha venido a reforzar la “potestad fiscalizadora” de la Cámara de Diputados y en especial a dotar a las minorías parlamentarias de herramientas, en las que sin la necesidad de contar con quórum específicos, puedan “enjuiciar” la acción del Gobierno por medio de la formulación de preguntas a determinados ministros en materias propias de su cartera.

Sin duda la inmediatez del mecanismo, en cuanto la posibilidad de obtener respuestas más oportunas, obviando lo engorroso de las comisiones investigadoras, hacen suponer que el mecanismo será uno de los más utilizados cuando se trate de ejercer estas facultades fiscalizadoras.

El desarrollo reglamentario de las interpellaciones se contiene en el libro III del Reglamento de la Cámara de Diputados, Título IV Bis, de las preguntas a los Ministros de Estado, que fue incorporado el año 2006, mediante reforma a dicho cuerpo reglamentario aprobada por la Cámara Baja, a fin de hacer posible la puesta en marcha de este mecanismo, después de haberse generado un debate al interior de la corporación

acerca de la necesidad de tal desarrollo normativo infraconstitucional, para conferirle valor y eficacia normativa al nuevo artículo 52 N° 1 letra b) de la Constitución.

El nuevo Título IV Bis del Reglamento cameral, adiciona los artículos 303, quáter, quinquies, sexies, septies, octies y nonies, para hacer posible que la Cámara de Diputados pueda citar a un Ministro (a) de Estado para formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo.

La interpelación o “citación” de un Ministro de Estado estará sujeta a la reglamentación siguiente:

- Un Ministro de Estado no puede ser citado más de tres veces dentro del año calendario.
- La excepción a la regla anterior se produce cuando existe acuerdo previo de la mayoría absoluta de los Diputados (as) en ejercicio.
- La asistencia tiene carácter de obligatoria.
- Las consultas que se formulen se deberán referir a las materias que motivaron la citación.
- Las respuestas a las preguntas que se le formulen serán directas y personales.
- La solicitud de citación deberá ser presentada por escrito en la Secretaría de la Cámara.
- Deberá ir acompañada del cuestionario temático sobre el que versarán las preguntas, e ir acompañado de los documentos que el peticionario estime conveniente.
- La solicitud deberá ser suscrita por un número de Diputados que, a lo menos, represente al tercio de los miembros en ejercicio de la Cámara.
- De la solicitud se dará cuenta en la sesión más próxima que celebre la Cámara.
- En dicha sesión se deberá señalar el día determinado para la comparecencia.
- La solicitud se entenderá aprobada con el asentimiento de la sala, existiendo el quórum necesario.
- Si hubiese oposición la petición deberá someterse a votación, la que se entenderá aprobada con el voto favorable de un tercio de los Diputados en ejercicio.
- El Ministro será notificado personalmente o por Cédula por el secretario de la corporación o por quien este designe dentro de las 48 horas siguientes a la aprobación de la solicitud.
- Al Ministro se le hará entrega de copia íntegra de la solicitud y de sus anexos.

- La sesión deberá celebrarse no antes de cinco días ni después de diez contados desde la notificación.
- Se podrá fijar una sesión especial al efecto o destinar un tiempo no inferior a una hora a continuación de la lectura de la cuenta de alguna de las sesiones ordinarias que se celebren dentro del plazo señalado.
- En el pleno el Diputado (a) designado para interrogar al Ministro formulará las preguntas de una en una, pudiendo referirse a los antecedentes que justifican su formulación en un término de hasta tres minutos por cada una de ellas.
- Estas deberán ser respondidas una a una inmediatamente después de formuladas y durante un lapso no superior a cinco minutos por cada una de ellas.
- El Diputado (a) tendrá derecho a pedir de manera inmediata aclaraciones sobre cada una de ellas por un tiempo no mayor de tres minutos y la aclaración no podrá ser formulada en término superior a cinco minutos.
- Concluidas la ronda de preguntas, respuestas y aclaraciones dispondrán los Jefes de Bancada o quienes ellos designen de hasta tres minutos para formular precisiones sobre la materia de la convocatoria, en este caso la bancada a la que pertenezca el Diputado (a) interrogador será la última en formular sus precisiones, contando el Ministro con un plazo de tres minutos para hacer sus comentarios.
- El Ministro podrá, excepcionalmente, excusarse de contestar y en este caso deberá precisar la sesión en que concurrirá a responder.
- Si el Diputado (a) designado para formular la pregunta no se halla presente en la sala cuando el Ministro se disponga a responder, se entenderá que ha renunciado a la pregunta pertinente.
- Cuando la materia sobre la que recae la pregunta tiene el carácter de secreta, el Presidente de la Cámara deberá constituir la Sala en ese carácter hasta que concluyan las respuestas y aclaraciones correspondientes.
- La hora de término de las sesiones se entenderá prorrogada hasta que se formule la última pregunta, se entregue la última respuesta y se formulen las aclaraciones, incluido el tiempo asignado a cada bancada.
- El Diputado (a) designado para formular las preguntas lo hará de pie desde su ubicación en el hemiciclo y el Ministro responderá desde el podio ubicado a un costado de la testera.

En suma, con la reforma al Reglamento de la Cámara de Diputados, la atribución de dicha corporación de “fiscalizar los actos del Gobierno” (antiguo artículo 48 N° 1, nuevo artículo 52 N° 1), que sigue en esta redacción a la Constitución de 1925, sale

fortalecida y amagado cualquier debate artificioso acerca del valor y eficacia normativa del precepto constitucional citado.

Subsisten viejas cuestiones acerca del ámbito del control político. La expresión, “fiscalizar los actos del Gobierno” ha sido objeto de numerosa discusión doctrinaria, la cual es recogida en los dos proyectos con los cuales se inicia la discusión de la Reforma Constitucional. Idea central de los referidos proyectos, que se valida en el transcurso de la tramitación de la Reforma, era la de constitucionalizar la institución de las comisiones investigadoras y regular la citación o interpelación de los ministros de Estado, entregando la regulación del procedimiento a la Ley Orgánica del Congreso Nacional.

A pesar de estas viejas cuestiones, se verifica una reforma cualitativa y especialmente práctica al momento de regular la “potestad fiscalizadora”, que las podemos entender “como la emisión de un juicio de valor, que se formula a la luz del examen de un determinado acto del Gobierno, hecho en correspondencia con el ordenamiento jurídico y con los principios consensualmente aceptados por la sociedad, y que dicen relación con el bien común, entendido éste como la esencia ética y jurídica orientada a evitar actos de corrupción, abusos de poder y otros que puedan exceder las rectas facultades del gobernante”¹⁰.

Sin duda mecanismos de esta naturaleza contribuyen al fortalecimiento de la democracia, toda vez que la oposición puede mediante su ejercicio fiscalizar los actos del Gobierno sin necesidad de recurrir a acuerdos ni a conseguir altos quórum para la formación de comisiones investigadoras. Con ello se consolida la tradición jurídico-institucional chilena de transparencia y publicidad de los actos públicos que encuentran su consagración en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política y en su nuevo artículo 8° y en el artículo 2° de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.

Es de esperar que contemos para el éxito de esta institución con una oposición seria y responsable que haga uso correcto y conforme a derecho de ella y no como mecanismo para vengar derrotas electorales e incluso ventilar rencillas políticas.

IV. Conclusiones

El estudio del Parlamento o Congreso Nacional y el control político parlamentario, y los medios de cognición e inspección acometidos en este trabajo, en especial interpelaciones, exigen el uso de un esquema teórico-práctico, que adecuado a las realidades de cada régimen político y tipo de gobierno, den cuenta de la imperiosa centralidad de la institución parlamentaria en el Estado democrático, superando esquemas modélicos añejos y lastres ideológicos, que en el fondo trasuntan desconfianza o repulsa de la democracia como forma de Estado.

¹⁰ Martínez O., Gutenberg: “Fiscalización parlamentaria y comisiones investigadoras: análisis y propuestas”. Ed. Jurídica de Chile, 1998.

A nuestro juicio la mentada crisis del Parlamento, en ocasiones ideada sobre bases modélicas y fines ideológicos como lo hace C. Schmitt, no es sino la transformación de la institución liberal burguesa decimonónica (anclada en el dogma de la soberanía parlamentaria y de la representación política) dedicada a vigilar al Poder Ejecutivo para proteger la libertad y la propiedad (en especial en contextos monárquico-constitucionales), para lo cual estaba dotada de funciones e instrumentos apropiados a sus fines. Pero una vez superada la “coincidencia” liberalismo-democracia en el Estado Benefactor o tardocapitalista, las funciones e instrumentos del Parlamento cambian en sus centros de gravedad y orientaciones.

En el contexto del Estado Administrativo, de la democracia de partidos, de la representación de intereses, entre otros fenómenos, más que un desplazamiento de poder efectivo del Parlamento, se ha consolidado una verdadera “poliarquía” en que sobresale como un sistema cerrado la Burocracia, transformándose la Administración en el objeto preferente de la realizada función de control político parlamentario.

Precisamente referirnos a la centralidad del Parlamento significa aludir al control político parlamentario en especial del Gobierno-Administración, para que el Poder Ejecutivo fuerte no sea incontrolado y se conserve el Estado de Derecho como forma jurídico-política de la democracia representativa. De esta manera, la valoración positiva de instrumentos de cognición e inspección, en especial de la comisión de investigación y de la interpelación, no es un ejercicio de “ingeniería constitucional” (Sartori)¹¹, para restaurar una centralidad perdida de la institución parlamentaria, sino la valorización de medios o instrumentos que integrando la función cognoscitiva e inspectiva permite hacer efectivo el control parlamentario en su plurisignificación y multidimensionalidad.

En este orden de ideas, P. Lucas Verdú reivindica las categorías de la doctrina italiana de “centralidad” y “funcionalidad” del Parlamento, como diversas de las añejas omnipotencia y soberanía parlamentaria, insertas en una organización estatal en que los órganos están dotados de diversos controles, y en último término los propios derechos fundamentales importan límites negativos y positivos del poder. La centralidad de la institución parlamentaria descansaría en cuatro elementos interdependientes: “a) recuperación de la posición estratégica que debe corresponder al Parlamento en el sistema político-constitucional; b) conquista de la capacidad para cumplir las grandes decisiones y dictar sus correspondientes orientaciones; c) hallar un punto que interrelacione el sistema de órganos representativos y los diversos sujetos institucionales existentes en el país; d) Identificar el Parlamento como lugar de respuesta inmediata a las demandas que provienen de la sociedad”... y la funcionalidad está referida a la pluralidad de centros funcionales del Parlamento que exceden la relación fiduciaria.

¹¹ Lucas Verdú, Pablo: “Curso de Derecho Político”. Vol IV, edit. Tecnos S.A., Madrid, 1984. Pág. 612-657. Sobre ingeniería constitucional consultar a Giovanni Sartori: “Ingeniería Constitucional Comparada” F.C.E., México D.F., 1994. pág. 211-218.

Hemos demostrado que el control político del poder es un elemento básico del poder estatal en un Estado de Derecho. Sin embargo, en sí mismo el término control tiene acepciones diversas en lengua inglesa y francesa, en la primera implica dominio-supremacía (Sánchez Agesta, Torres del Moral) y en la segunda comprobación, examen, inspección, registro y revisión. Las acepciones singularizadas tienen una estrecha relación con el tipo de gobierno y régimen político, por lo que un típico control político, como el control parlamentario, puede operar en regímenes parlamentarios, presidenciales, semipresidenciales, presidencialistas y directoriales, pero su alcance en el campo de la responsabilidad política difiere en la teoría y en la práctica.

No cabe duda que disociado el control político parlamentario de la responsabilidad política, tal disociación se produce tanto en los regímenes parlamentarios como presidenciales, tratados éstos como tipos polares, sea por la lógica del Estado de partidos (mayoría parlamentaria-gubernamental) o por la lógica del régimen presidencial, en el que no cabe la relación fiduciaria Gobierno-Parlamento.

En suma, tenemos una paradoja, consistente en que el control parlamentario, con independencia del régimen político, tiene por objetivo una lejana responsabilidad política indirecta o "difusa" (Torres del Moral). En este orden de ideas la función de control y sus medios, si bien recae sobre el Gobierno, examina la actuación de éste para comprobar "si se ajusta o no a lo que el Parlamento considera correcto"; por lo que es la publicidad y crítica de los actos del Gobierno la piedra de toque del verdadero control parlamentario, que hace posible la responsabilidad política "difusa", que no destituye al Gobierno pero sí comporta su "desgaste político".¹² En el fondo la racionalización del Parlamento se extiende, también, al control Parlamentario y a la responsabilidad del Gobierno, como correctivo a la inestabilidad; observándose por Grewe y Ruiz Fabri una "declinación del control con sanción" y una "preponderancia del control sin sanción"; ya que el objetivo hoy del control es asegurar la debida publicidad de la acción gubernamental y la crítica a ésta por la oposición; generándose un fenómeno de "circulación de la información".¹³

La conclusión resulta obvia: la función legislativa racionalizada en el Parlamento moderno, por el fenómeno del Estado de partidos o por la fortaleza de la institución presidencial, encuentra en el control político parlamentario un verdadero contrapeso (A. Manzella); por lo que resulta imperioso en un régimen presidencialista como el nuestro fortalecer los instrumentos de cognición e inspección de la Cámara de Dipu-

¹² Torres del Moral, Antonio: "Estado de Derecho y ..." pág. 453 y ss. y pág. 484 y ss. Ídem: del mismo autor "Principios de Derecho Constitucional Español", Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense, 3 edic., Madrid, 1992. pág. 191 y ss. Ídem: sobre el Estado de partidos un brillante tratamiento politológico encontramos en Klaus von Beyme: "La Clase Política en el Estado de partidos", Alianza Editorial S.A., Madrid, 1995

¹³ Grewe, Constance y Ruiz Fabri, Hélène: "Droits Constitutionnels européens", PUE, 1ª edic., París, 1995, pág. 550 y ss.

tados. Luego, el estudio de las interpelaciones son un verdadero pretexto en favor de la centralidad y funcionalidad de nuestro Congreso Nacional.

Ciertamente estas categorías están construidas a partir de un tipo de gobierno parlamentario, pero como aporte itálico poseen la plasticidad para designar que la centralidad-funcionalidad, más que una cuestión de “poderes formales”, es una primacía de posición del Parlamento (Manzella). Con ello retornamos a nuestra primera idea: la forma de Estado democrático-representativa sólo puede ser construida teórico-prácticamente a partir del principio dogma de la división de poderes y del Parlamento o Congreso Nacional como institución con fines de representación política, integración y legitimación del sistema político.

En nuestro país la Reforma Constitucional de 2005 en lo atinente al control político del Congreso Nacional en general y de las interpelaciones parlamentarias en particular, logra dotar en lo formal al Parlamento de una nueva centralidad, en especial a la Cámara Baja, morigerando un presidencialismo extremo tradicional como régimen político y tipo de Gobierno.

Asimismo, la reserva reglamentaria para interpelaciones permite a la Cámara de Diputados regular el funcionamiento de este mecanismo de control político y de cognición e inspección, en el marco de las normas constitucionales (artículo 52 N° 1, letra b) C.P.R.); asegurando así su propia centralidad y funcionalidad.

Ciertamente, fruto de este trabajo se pueden enunciar algunas críticas a la redacción final que el Poder Constituyente derivado le confiere al mecanismo de las interpelaciones en la Reforma Constitucional de 2005. Tales críticas las hemos recogido sumariamente. Sin embargo, el saldo crítico final de las interpelaciones es sin reservas muy positivo, constituyen una de las innovaciones más importantes al estatuto del poder en nuestro país, dotando, como se ha dicho, al Congreso Nacional y a la Cámara de Diputados, por la vía de reforzar el control político, de instrumentos de cognición e inspección del Gobierno y su Administración a través de los ministros sectoriales, de señas de identidad basales como la centralidad y la funcionalidad de estas instituciones del Estado, de suyo difíciles en un régimen presidencialista.