

MINUTA DE OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL
DEL CONGRESO NACIONAL.

A.- EN LO GENERAL.

1) Debe remarcarse el contrasentido esencial que este proyecto entraña, cual es que la legislación que regirá la organización y el funcionamiento del Congreso Nacional no sea expedida por él.

2) Congruente con la filosofía autoritaria que la inspira, la Constitución de 1980 rompe con la tradición republicana de reservar a las propias Cámaras la regulación de su funcionamiento interno, con la sola limitación que representaban las normas esenciales estatuidas por el constituyente. De allí que, en el momento en que ello sea viable, debiéramos propiciar la modificación de los artículos 48, Nº 2º, inciso segundo; 71, inciso segundo, y 117, inciso final, en el sentido de restituirle al Congreso su genuina autonomía para regular esas materias en sus reglamentos internos, sin perjuicio de incorporar al texto fundamental aquellas normas orgánicas y procedimentales que se estimen de relevancia capital.

3) La iniciativa en comento, sin embargo, va más allá del tenor literal de la Constitución vigente, al incluir en su regulación materias que no son propias de ley orgánica constitucional, como es claramente todo lo relativo al funcionamiento de las Cámaras (que debiera ser deferido a los reglamentos internos, según queda dicho), así como materias que, en todo caso, debieran ser reguladas por ley ordinaria (verbigracia, los artículos 6º, 7º, 8º y 9º del proyecto).

Por consiguiente, mientras no se modifique la Constitución en el sentido propuesto en el numeral anterior, una ley como ésta debiera constreñirse, exclusivamente, al contenido de sus títulos II, III y IV.

4) Es manifiesta la subestimación o menosprecio que el proyecto denota hacia el carácter de poder del Estado que inviste el Congreso Nacional. Por vía de ejemplo, el artículo 2º se arroga la potestad de conceder graciosamente a las Cámaras la facultad de expedir sus propios reglamentos, en circunstancias que tal atribución no nace de lo que sería esta ley sino de la Constitución misma.

5) Es asimismo ostensible el propósito de reducir al mínimo el protagonismo de los parlamentarios en la aportación de ideas para el enriquecimiento o perfeccionamiento de una ley en trámite. Buena prueba de ello se obtiene con la sola lectura del artículo 23, que extrema la imaginación al máximo para concebir distintas vías de declaración de la inadmisibilidad de indicaciones.

B.- EN LO PARTICULAR.

Acreditada sobradamente la inconstitucionalidad de los artículos 34 y primero transitorio, inciso tercero, en los documentos ya elaborados por la Subcomisión, me limitaré a algunas observaciones específicas sobre el resto del articulado:

1) En lo tocante a la aplicación del Estatuto Administrativo a la remoción del personal del Congreso (inciso tercero del artículo 1º), debemos sostener el criterio interpretativo -único acorde con la lógica, por lo demás- de que ello será así respecto del personal que las Cámaras nombren con sujeción a lo previsto en sus reglamentos internos, y en ningún caso respecto de los funcionarios que han venido sirviendo a la Junta de Gobierno, ya que el Congreso Nacional no es sucesor legal de ésta ni empleador sustituto de su personal. Para que el "apernamiento" hubiere podido preconizarse -aunque con débil sustento lógico y jurídico, de todas maneras- hubiese sido menester que así se dijera expresamente en un artículo transitorio, lo que no ha ocurrido.

2) El artículo 79 sustenta un predicamento absurdo en relación con el acceso de los parlamentarios a informaciones que tengan carácter secreto por disposición de una ley. Si se lee su texto con cuidado, se llega a la conclusión de que la única forma en que los diputados y senadores podrían procurarse tal información sería propugnando la derogación de la ley que dispone el carácter secreto o reservado de los antecedentes, lo que es descabellado. Repugna a la lógica más elemental el que la ley tenga secretos para los legisladores.

3) El artículo 12, al exigir que los proyectos de ley deban fundamentarse en el mismo documento en que se presenten, desnaturaliza el carácter de la exposición de motivos, que es simplemente un elemento de ilustración para los colegisladores y en ningún caso un requisito de validez para el ejercicio del derecho de iniciativa.

4) El artículo 14, in fine, sobrepasa lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 74 constitucional, ya que al contemplar la exigencia de que la Corte Suprema opine por segunda vez respecto de las normas que hubieren sido objeto de modificaciones sustanciales, parece atribuirle carácter vincular o, al menos, determinante a sus apreciaciones, en circunstancias que de la letra del precepto constitucional fluye claramente el carácter meramente ilustrativo de ellas. Y no podría ser de otro modo, ya que nadie hasta ahora ha pretendido que en este tipo de materias el tribunal supremo tenga una función colegisladora.

5) El inciso final del artículo 21 distorsiona el sentido genuino del concepto de ideas matrices o fundamentales de un proyecto, que son precisamente las vinculadas a los propósitos medulares de la iniciativa y no necesariamente todas las contenidas en el mensaje o moción ni únicamente éstas. En la discusión parlamentaria, en efecto, pueden surgir ideas que complementen y refuercen los objetivos torales tenidos en cuenta por el proponente de la iniciativa y, con el criterio sustentado en el proyecto, no serían admisibles por no estar contempladas de inicio. Si se correlacionan los incisos tercero del artículo 21 y primero del artículo 22, se corrobora la intención antes comentada de deprimir y empobrecer al máximo la creatividad del debate parlamentario de los proyectos de ley.

Santiago, 15 de noviembre de 1989.

Francisco Fernández F.