

Santiago, 20 de Junio de 1980.-

APERTURA : 9,45 Hrs.PRESENTE : MANUEL SANHUEZA C.ASISTENTES : Jorge Mario Quinzio, Carlos Andrade G., Raúl Espinoza, Pedro J. Rodríguez, Alejandro Silva, Hugo Pereira, Patricio Chaparro, Manuel Sanhueza, Sergio Teitelboim, Jorge Correa, Jorge Carrasco, Secretario de la Sub-comisión de Control.MANUEL SANHUEZA :

Da cuenta de una invitación cursada a los miembros del Grupo por la Comisión Chilena de Derechos Humanos y el Comité Pro-Derechos Humanos para participar en el debate de el "Derecho de Vivir en la Patria" por el Derecho de Vivir en la Patria.

JORGE CORREA :

Explica que fue enviada por don Patricio Aylwin la introducción que se había comprometido a redactar en la última Sesión, pero que aún no se encontraba multicopiada, por lo que sería repartido a la brevedad a los presentes.

El Señor Presidente somete a discusión el tema del "Control Parlamentario", de acuerdo al ordenamiento en la última Sesión.

HUGO PEREIRA :

Antes de entrar al tema propuesto, cree importante referirse al problema de la interpretación de la ley que se tratara en la última reunión. En ella, Patricio Aylwin había propuesto la aprobación de la interpretación finalista; recuerda que personalmente había estado de acuerdo con ello y conjuntamente había sugerido elevar a rango constitucional las normas sobre interpretación.

Ahora, luego de reflexionar más el tema desea hacer presente que ha variado esta última opinión, hasta concluir que sería inconveniente sacar las normas sobre interpretación del Código Civil, ya que ese desmembramiento encontraría oposición por el quiebre de la tradición que ello

implicaría.

Así, es partidario que en la constitución figuraran sólo aquellas normas especiales de interpretación aplicables a ese mismo texto y al resto del derecho público; dejando como supletorias las reglas del derecho privado que se mantendrían en el Código Civil. Sobre estas normas de carácter especial, comparte que ellas se inscriban dentro de la teoría finalista, pero con algunas precisiones y adiciones que la enriquezieran; especialmente con relación a la finalidad de protección de los derechos humanos. A su juicio, los objetivos de estas reglas deben ser una interpretación más estricta a los principios que a lo literal de los textos y la protección de los derechos humanos.

Al respecto, ha pensado en una redacción tentativa que tiene en proponer. "Las disposiciones de esta Constitución serán interpretadas en concordancia con los principios democráticos que la sustentan con miras a la plena vigencia de los Derechos Humanos que ella consagra".

ALEJANDRO SILVA :

Considera muy interesante lo planteado por Hugo Pereira.

Cree necesario recoger un cambio que se ha producido en la doctrina jurídica en el siglo XX : La formación decimonónica estaba inspirada en la idea de la soberanía del legislador en cuanto a que su decisión siempre tenía valor jurídico. Hoy este concepto está sobrepasado :

- a) Por el derecho internacional, el que crea compromisos tales como el respeto interno a los derechos humanos;
- b) Por el ordenamiento constitucional que es un claro límite al legislador, lo cual debe cautelar la Corte Suprema. A su juicio, las normas civiles sobre interpretación han prestado un gran servicio, incluso a las disposiciones sustantivas de rango constitucional.

Hace ver que lo que propone Hugo Pereira tiene similitud con lo que se encuentra consagrado en el artículo 11 del Acta Constitucional N° 2.

Entiende que en un ordenamiento jurídico existen valores fundamentales y permanentes que pertenecen al Estado y no pueden ser quebrantados.

tados por la acción gubernativa en su particular interpretación del Bien Común. Por ello, estima necesario expresar y proteger ese ordenamiento fundamental, concordando con la proposición de Hugo Pereira como uno de los medios para lograrlo.

PEDRO J. RODRIGUEZ :

Recuerda que el Acta Constitucional N° 2 también reconoce como límite a la soberanía de los Derechos Humanos.

ALEJANDRO SILVA :

Manifiesta la sorpresa que le ha causado la forma en que los Tribunales han interpretado el artículo 11 del Acta N° 2, pues sólo han entendido ese precepto como un rechazo al marxismo, de acuerdo a lo prescrito en el inciso segundo del mismo artículo.

RAUL ESPINOZA :

Estima de la mayor importancia la consagración de ese principio de limitación a la soberanía que emana del hombre mismo. Recuerda haberlo planteado en la Sesión anterior; y hace ver que en él confluyen todas las doctrinas humanistas, cada una desde su propio ángulo. Así, para algunos, ese límite al poder emanaría del derecho natural y para otros de la conquista del avance del hombre en la historia.

SERGIO TEITELBOIM :

Considera de la mayor importancia la proposición de Hugo Pereira, sobretodo si se quiere una constitución que rija por largo tiempo.

Comenta la postura del candidato presidencial de los E.E.U.U. Ronald Reagan, ante el problema de los derechos humanos en Latinoamérica, para concluir que la lucha por los derechos humanos es un fenómeno mundial, que adquiere gran relevancia en Chile. Por ello, apoya la proposición de Hugo Pereira, considerándola una medida útil para la protección de ellos. Sugiere, eso sí, complementarla con la adhesión o respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y demás tratados internacionales.

MANUEL SANHUEZA :

Se suma al apoyo a la proposición de Hugo Pereira, hacien-

do ver que el principio se desprende claramente de la característica de intangibilidad de los Derechos Humanos.

PATRICIO CHAPARRO :

Adhiere también a la proposición de Hugo Pereira. Estima que ella vincula muy bien dos elementos, a su juicio, muy ligados : democracia y derechos humanos. Hace ver que, incluso empíricamente -y los pueblos comienzan a aprenderlo- sólo el sistema democrático garantiza una mejor y mayor protección de los Derechos Humanos.

Por otra parte, no le cabe duda que la base más sólida de entendimiento entre muchos sectores de la vida nacional está en el terreno de los Derechos Humanos.

RAUL ESPINOZA :

A pesar de concordar plenamente con la proposición de Hugo Pereira, no cree que ella deba insertarse en el presente informe.

Se ACUERDA dar cabida a la proposición de Hugo Pereira consignándola en el informe sobre Derechos Humanos.

MANUEL SANHULZA :

Pone en discusión el tema "La fiscalización de los actos de gobierno por la Cámara política".

PATRICIO CHAPARRO :

Se refiere a la frase inicial que sirve de exordio a la introducción. Sin embargo, al hacérsele ver el acuerdo que, sobre ella se había tomado en la última Sesión, se abstiene de continuar con sus observaciones, dejando simplemente constancia que hay una frase de Lord Acton que le parece más apropiada y que dice : "El poder político tiende a corromper y el poder político absoluto corrompe absolutamente".

CARLOS ANDRADE :

Recuerda que el primer informe sobre estas materias había sido elaborado por Hugo Fruhling y él; correspondiéndole personalmente el del control político.

Hace ver que el radactor del documento había omitido una serie de párrafos de ese primer informe que a su juicio son esenciales por lo que les da lectura :

"Deben mantenerse las disposiciones constitucionales y reglamentarias vigentes (Artículo 39, atribución 2a y los artículos del Reglamento de la Cámara que tratan de los "Incidentes"), es decir, "La parte de la sesión destinada al derecho de fiscalización o a debatir cualesquiera otros asuntos de interés público".

Le parece que la Constitución del 25 quiso reafirmar el presidencialismo; pero, en su afán, hizo inoperante esa norma sobre fiscalización **del Art. 39 - Nº 1 por dos razones :**

- 1.- La no existencia de plazo fijado al Ejecutivo para contestar los requerimientos de la Cámara; y
- 2.- No existencia de sanción para el Ejecutivo en caso que no contestara.

Creo necesario entonces modificar esta norma con estos dos aspectos omitidos en ella. (plazo y sanción).

En otro aspecto, su informe también proponía :

"Como una manera de facilitar la labor fiscalizadora de los parlamentarios y, posiblemente, la presentación de una posterior acusación constitucional, debe mantenerse y perfeccionarse las disposiciones del artículo 5º de la Ley Nº 13.609 (Diario Oficial del 28 de Octubre de 1958) reglamentado mediante el Decreto-Supremo Nº 6.555 (Diario Oficial de 28 de Enero de 1960) que dispuso que "todos los servicios de la Administración del Estado, sean instituciones fiscales, semifiscales, fiscales o semifiscales de administración autónoma, etc., etc. ., deberán remitir en forma permanente a la Oficina de Informaciones del Senado y de la Cámara de Diputados, sus publicaciones oficiales periódicas o extraordinarias, estudios y estadísticas" . . "Los referidos Servicios deberán asimismo proporcionar los informes y antecedentes que le sean solicitados por las Comisiones y por las Oficinas de Informaciones de ambas ramas del Congreso Nacional", debiendo si aumentarse las sanciones que a los infractores, aplicaba la Contraloría General de la República (actualmente la medida disciplinaria máxima que establece la letra c) del artículo 177, del DFL. Nº 338, de 1960,

Estatuto Administrativo. Es decir, multa de uno a treinta días de sueldo.

Finalmente, estimamos que para el mejor cumplimiento de sus labores legislativas y fiscalizadoras, los parlamentarios deben tener el más amplio acceso a los Bancos de Datos, que debe ser un organismo autónomo. Y, en general, a toda información emanada de la Administración Central y de los organismos del Estado. Información que, por supuesto, debe estar siempre a disposición de las Oficinas de Informaciones de ambas Corporaciones, de sus Comisiones Permanentes, Especiales y de la Comisión de Acusación.

También, para el cumplimiento cabal de la función fiscalizadora, deben adoptarse todos los resguardos constitucionales, legales y reglamentarios que garanticen, en forma adecuada, la inviolabilidad y el fuero de los parlamentarios.

ALEJANDRO SILVA :

La proposición de Carlos Andrade lo convence de la necesidad de profundizar más de lo que hace el informe.

En primer lugar, es ferviente partidario de aprobar las proposiciones de fijar un plazo al Presidente para que responda al requerimiento de la Cámara y una sanción para el caso que no lo haga.

En lo que respecta a la Oficina de Informaciones, cree que ésta debe servir tanto para la ilustración general del Parlamento, como para la de cualquiera de sus miembros en particular. En este sentido, comparte también que deben establecerse sanciones administrativas para los que no satisfagan los requerimientos de esa Oficina. A su juicio, la sanción debe ser más grave cuando la información es pedida por un acuerdo de la Cámara. Estaría así, por distinguir esta situación en la cual la sanción, en caso de incumplimiento, debería ser más drástica ya que aquí propiamente se estaría ejerciendo la función fiscalizadora; no así cuando el informe lo pide simplemente la Oficina, con el objeto de preparar esa acción fiscalizadora, en general.

PEDRO J. RODRIGUEZ :

Cree que todas las medidas que se están proponiendo tie-

nen su origen en un mismo principio que, a su juicio, debe expresarse. Este consiste en la necesidad de proteger el pleno ejercicio de la facultad fiscalizadora de la Cámara. Enunciado el principio, lo ilustraría con medidas como las propuestas, que tienen por objeto hacerlo efectivo. Asimismo, cree que el principio debe vincularse con el juicio político, estableciendo también una causal de carácter general para entablar él mismo: todos aquellos actos que embaracen el ejercicio pleno y libre de estas facultades fiscalizadoras. La causal así general le parece más clara que detallar cada uno de los posibles actos de entramamiento.

Todo ello lo establecería sin perjuicio de otras sanciones diferentes a la del juicio político para casos específicos.

ALEJANDRO SILVA :

Cree necesario aboradar el problema del alcance de las facultades de fiscalización; lo que a su juicio debe analizarse distinguiendo entre los dos tipos de regímenes de gobierno propuestos.

En el sistema presidencial la fiscalización no debe alterar la estabilidad o el plan de gobierno. En él, habría que distinguir cuando el Presidente actúa como Jefe de Gobierno y los casos en que lo hace como Jefe de Estado. En la segunda situación, el Presidente no podría ir en contra de la voluntad de la mayoría de los representantes del pueblo (Parlamento), pues lo que está en juego son valores esenciales de la estructura estatal.

En cambio, cuando el Presidente actúa como Jefe de Gobierno, llevando a cabo su plan de gobierno dentro del trazado estatal, puede ir en contra del criterio de la mayoría de la Cámara.

Así, cree conveniente evitar que, aún en el régimen presidencial, el Presidente pueda administrar el Estado (no el gobierno) como algo de su exclusiva competencia y que pueda exceder el campo de lo que es propiamente una acción gubernativa sin contar con el apoyo de la Cámara.

RAUL ESPINOZA :

En cuanto al requerimiento de información para la fiscalización, estima indispensable distinguir entre la que es solicitada por uno o más Parlamentarios y la que es requerida en virtud de un acuerdo de la Cá-

mara, aplicando sanciones diferentes para uno y otro evento, impidiendo así que un grupo de Parlamentarios pudieran mal utilizar esta facultad requiriendo informaciones y respuestas más allá de la capacidad del Ejecutivo para otorgarlas, y con el sólo objeto de entorpecer su labor.

CARLOS ANDRADE :

Hace ver que la Constitución del 25 suponía un acuerdo de la Sala para requerir informaciones o respuestas.

RAUL ESPINOZA :

Le parece de sumo interés la proposición de Alejandro Silva de distinguir los límites del Presidente en el régimen presidencial en cuanto actúa como Jefe de Gobierno o como Jefe de Estado. Cree necesario continuar analizando esta idea.

MANUEL SANHUEZA :

Cree necesario ir concretando acuerdos por lo que sugiere el siguiente :

1.- En cuanto a la obligación del Ejecutivo de informar o responder a la Cámara se distinguirían las solicitudes provenientes de uno o más Parlamentarios de las que provengan de un acuerdo en la Sala.

En este segundo caso el Ejecutivo estaría obligado a responder dentro de un plazo y bajo el apercibimiento de una determinada sanción.

Así se ACUERDA.

En torno al problema del plazo, luego de un breve intercambio de ideas entre los Señores Carlos Andrade, Alejandro Silva, Pedro J. Rodríguez y Jorge Correa se ACUERDA que el plazo del Ejecutivo para responder será de 30 días prorrogables por la misma Cámara.

Los Señores Raúl Espinoza y Sergio Teitelboin se manifiestan partidarios de no entrar a detallar problemas de la minucia de esos plazos, por considerar que ello correspondería al legislador; o, en el peor de los casos, a la Asamblea Constituyente; pero, en ningún caso al Grupo.

Don Sergio Teitelboin hace ver que ubica las tareas prioritarias de la Comisión en asuntos como el planteado por don Alejandro Silva en orden a distinguir los límites del Presidente como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

El Presidente hace ver que, sin perjuicio de compartir la jerarquización hecha por Sergio Teitelboin, por un problema de oportunidad, pone en discusión el problema de la sanción al Presidente en caso de incumplimiento a su obligación de responder los requerimientos de la Cámara.

CARLOS ANDRADE :

Sugiere dejar pendiente el problema hasta que se trate el juicio político.

RAUL ESPINOZA :

Estaría por aprobar la idea de que el incumplimiento debe ser sancionado, dejando la especificación de la sanción para tratarla durante y después del juicio político. Así se ACUERDA.

JORGE CORREA :

Expresa que más allá de las informaciones concretas que requiera la Cámara como tal está el problema de las informaciones permanentes a que deben tener acceso los Parlamentarios. A este respecto, estima muy difícil que la Oficina de Informaciones de la Cámara pueda tener la infraestructura adecuada para mantener toda la información necesaria; por lo que estima pertinente agregar aquí una idea de Ignacio Balbontín y Francisco Cumplido sobre el Banco de Datos y que se encuentra bien resumida en una opinión de este último que se consigna en el Acta N° 107, pág. 8, a la que da lectura.

CARLOS ANDRADE :

Comparte la necesidad de agregar al documento la idea, sobre la base de los propuestos por Francisco Cumplido en la Sesión mencionada. Se ACUERDA. Al mismo tiempo hacer ver que en el informe preliminar que él elaborara se encuentra el lugar adecuado donde insertarlo.

El Señor Presidente pone en discusión el problema de las Comi-

siones Investigadoras.ALEJANDRO SILVA :

Se introduce en el tema haciendo ver que -a su juicio- estas Comisiones pueden ser de dos clases diferentes :

- a) Las que investigan problemas de interés nacional. Su finalidad es ilustrarse ellas mismas, a la Sala a que pertenecen y al país entero sobre las diversas formas de enfrentar un determinado problema nacional. Ellas deben tener todas las facilidades para contar con la información y el acceso a la técnica que requiera, especialmente del ejecutivo.
- b) Otro tipo de Comisiones Investigadoras son las que preparan o ejercen una fiscalización más específica. Ellas deberían contar con iguales o mayores atribuciones que las anteriores; pero, además respecto de ellas se hace necesario definir algunos problemas que lindan con el campo judicial :
- 1.- En primer lugar, estima que ellas deben tener la misma implementación procesal, de medios y de eficacia que tiene el Poder Judicial en relación con el ejercicio de sus facultades propias. Es decir, deben tener el mismo imperio de ese Poder en relación con la obtención de las informaciones que requieran.
 - 2.- El Poder Judicial no podrá perturbar ni neutralizar el funcionamiento de estas Comisiones; y
 - 3.- Es necesario armonizar las informaciones e investigaciones recogidas por estas Comisiones con las responsabilidades civiles y criminales que corresponden a las personas afectadas por la investigación. A este respecto es partidario que las conclusiones de estas investigaciones sólo pueden ser conocidas por los Tribunales una vez concluidas y sirvan únicamente como un antecedente más en el plano judicial; pero sin que obliguen en él los hechos que se han dado por ciertos en la investigación de la Cámara.

PEDRO J. RODRIGUEZ :

Comparte el criterio de clasificación ocupado por Alejandro Silva; pero agregaría a él la categoría de las Comisiones Permanentes.

Asimismo, estima que las Comisiones Investigadoras deben dar suficiente garantía de un debido proceso, para lo cual es indispensable que exista un procedimiento pre-establecido.

CARLOS ANDRADE :

Está de acuerdo con las proposiciones que se han hecho sobre esta materia. Hace notar que el documento que personalmente preparara para el presente informe era mucho más amplio sobre la materia que el texto repartido. Así, en él se contenían ideas como las siguientes :

- 1.- Para valorizarlas debe dárseles rango constitucional.
- 2.- Debe dotárselas de "imperio" y de un cuerpo de disposiciones legales que le permitan ejercer la función fiscalizadora encomendada a la Cámara en forma amplia y eficaz. Imperio que podría "obligar" a las autoridades y personas a declarar ante ellas o a entregar a la Comisión Investigadora los antecedentes requeridos para el esclarecimiento de los hechos que se estudian o investigan.

El artículo 152 del último Reglamento de la Cámara de Diputados (16 de Septiembre de 1971) disponía que las Comisiones "podrán solicitar de las autoridades correspondientes informes escritos y/o la comparecencia de aquellos funcionarios que están en situación de ilustrar sus debates", disposición insuficiente, fácilmente eludible.

También debiera establecerse en el Reglamento de la Cámara, que la Corporación fijará "plazo" a las Comisiones Investigadoras para el cumplimiento de su cometido, como una manera de evitar la prolongación indefinida de su funcionamiento, sin perjuicio que vencido éste y si se juzgase necesario por la complejidad de las materias investigadas u otras causas justificadas se pudiera prolongar el plazo acordado primitivamente para su funcionamiento.

RAUL ESPINOZA :

Consulta sobre el alcance de lo que dice el informe en la página 4 - letra b). Concretamente se pregunta porque el apremio decretado por una Comisión debe pasar por un Tribunal que lo de curso y si este podría apreciar los méritos de la orden.

ALEJANDRO SILVA :

No vé razón para que la Comisión por sí no pueda ordenar y hacer cumplir esos apremios.

CARLOS ANDRADE :

Está de acuerdo con Alejandro Silva, teniendo presente que debe tenerse confianza en la Cámara y que el mal uso de esta facultad podría acarrear responsabilidades.

PEDRO J. RODRIGUEZ :

Propone agregar en el mismo párrafo, a continuación de la frase "en forma amplia y eficaz", la expresión "y con las reglas del debido proceso".

MANUEL SANHUEZA :

Con el objeto de aprobar algunos criterios, enumera las siguientes proposiciones, las que, en definitiva, se ACUERDAN.

- a) La idea de don Alejandro Silva en orden a distinguir entre las Comisiones de "estudio" (entre las que se sitúa las Permanentes) y las propiamente investigadoras de asuntos específicos.
- b) Las propiamente investigadoras estarían dotadas del imperio suficiente y contarían un procedimiento pre-establecido para el ejercicio de sus funciones, (que cumpla con los principios del debido proceso.)
- c) Las responsabilidades civiles y penales que pudieren emanar de los hechos materia de la investigación parlamentaria serán conocidas por los tribunales de justicia. Los antecedentes recogidos sólo serán remitidos a ella una vez terminada la investigación por la Cámara; y sus conclusiones no obligarán ni en el ámbito civil ni en el penal.
- d) Los apremios que pudiera decretar la Comisión no necesitarán, para ser ejecutados, el visto bueno de ninguna otra autoridad.
- e) Por último, la Cámara fijará los plazos para que las Comisiones evacuen sus informes.

Se levanta la Sesión a las 17,00 Hrs.

JCS/impdr.