

PROPUESTAS DE INDICACIONES PL DE FORTALECIMIENTO AL CONGRESO EN MATERIA DE PROBIDAD Y TRANSPARENCIA

(Boletín N° 10264-07)

1. **Régimen sancionatorio del personal:** De acuerdo al inciso 2º que se incorpora al artículo 3ºA, se establece que constituye falta grave a la probidad. Sin embargo, en la ley no se contemplan sanciones especiales para este tipo de faltas. En distintas normativas de cada Cámara se establece que aplicarán las normas del Estatuto Administrativo. Sin embargo, por un tema de tipificación y de claridad, como también para homologar esto para ambas Cámaras, creemos que debería establecerse en la misma ley.

Propuesta:

Al artículo 3ºA:

Para incorporar el siguiente inciso tercero, nuevo:

“El personal de cada Cámara, así como de los servicios comunes a ambas, se regirá por las normas que correspondan de la presente ley, de los reglamentos respectivos y, en forma supletoria, por las disposiciones aplicables al personal de la Administración Pública.”.

2. **Función exclusiva:** Se valora que se establezca la función exclusiva, para evitar conflictos de interés en la labor parlamentaria, así como para proponer una dedicación suficiente a esta labor. Sin embargo hay que tener presente que los conflictos de interés no solo tienen origen en las fuentes de recursos económicos, por lo que habría que analizar también que no se puedan ejercer otras actividades de manera gratuita¹ (médicos, abogados, etc)². Por esto, parece correcto que el foco no esté solo en las actividades remuneradas, sino también en que los parlamentarios dediquen todos sus esfuerzos laborales al ejercicio de dicho cargo³.
Por esto, se propone que se establezca la dedicación exclusiva de todo tipo de actividades remuneradas o no, incluyendo en las excepciones ya previstas la producción y creación literaria, científica, artística o técnica, así como sus publicaciones; siempre que estén autorizadas por la respectiva Comisión de Ética, previa consulta favorable de la Dirección de Ética, cuando sean compatibles con su función.

Propuestas:

a) Al artículo 11B:

Para incorporar en el inciso tercero los siguientes literales:

¹ De acuerdo al informe del PNUD –Mecanismos de control de conflictos de interés (dedicación exclusiva), pág. 2-, los conflictos de interés pueden surgir por intereses financieros y no financieros.

² Varios países establecen la exclusividad de la función parlamentaria, tales como Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela en América Latina –salvo por la docencia, en algunos casos gratuita-; Estados Unidos –salvo por derechos de autor y práctica gratuita de medicina, por ejemplo- y Canadá en América del Norte –con excepciones calificadas-; España y Francia, en Europa; y Sudáfrica, entre otros.

³ De acuerdo con la interpretación de la Contraloría de lo que implica la dedicación exclusiva, de acuerdo al informe de BCN sobre legislación comparada sobre dedicación exclusiva de parlamentarios.

“c) La producción y creación literaria, científica, artística o técnica, así como sus publicaciones.”.

b) Al artículo 11B:

Para sustituir el inciso final, por el siguiente:

“La realización de cualquiera de dichas actividades deberá ser solicitada por el parlamentario interesado a la Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria, previo informe favorable de la Dirección de Ética. La Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria llevará un registro público actualizado de las autorizaciones que conceda de acuerdo a este inciso, el que deberá encontrarse a disposición del público de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley N° 20.285.”.

3. **Deber de abstención:** El nuevo artículo 11E regula el deber de abstención, sin embargo se permite que los parlamentarios puedan participar del debate aun advirtiendo el conflicto de interés. Asimismo, se permite participar cuando puedan verse afectados como cualquier persona, lo que hay que hacer más claro ya que es una norma que ha traído problemas de interpretación.

Propuesta:

Al artículo 11E

Para eliminar el inciso tercero.

4. **Uso de asignaciones parlamentarias:** Si bien puede entenderse que es así, no está establecido de manera expresa la prohibición del uso de asignaciones parlamentarias para fines electorales, lo que puede otorgar una ventaja indebida de los incumbentes por sobre los desafiantes.

Propuesta:

Al artículo 11 F

Para incorporar el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Asimismo, les estará prohibido utilizar lo percibido por concepto de asignaciones con un fin distinto al establecido y, particularmente, con fines electorales.”.

5. **Deber de asistencia:** El artículo 11G dispone que las sanciones a la inasistencia injustificada serán las determinadas por el respectivo reglamento. Sin embargo, debiese ser la ley la que las establezca, para respetar el principio de legalidad, dar mayor certeza jurídica sobre éstas, mayor entidad a la sanción y homologarlas en ambas Cámaras. Asimismo, debiesen aplicarse las mismas sanciones en caso de inasistencia injustificada a sesiones de Comisión cuando éstas fracasen por falta de quórum.

Propuesta:

Al artículo 11G

Para reemplazar la frase a continuación del punto seguido, por la siguiente:

“La ausencia injustificada a las sesiones de Sala y Comisiones será sancionada en la forma que determine la ley.”.

6. **Transparencia:** Se regula en el artículo 11H las normas de acceso a la información pública en el Congreso. Sin embargo, debieran homologarse en dicho artículo ciertos procedimientos y plazos de la Ley de Transparencia para garantizar de modo efectivo dicho derecho e intentar homologar procedimientos con la Administración del Estado y otros órganos autónomos constitucionales.

Propuesta:

Al artículo 11H

a) Para introducir el siguiente inciso segundo, nuevo:

“El plazo para pronunciarse sobre la solicitud, sea entregando la información solicitada o negándose a ello, será de máximo veinte días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. Este plazo podrá ser prorrogado excepcionalmente por otros diez días hábiles, cuando existan circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada, caso en el que se deberá comunicar al solicitante, antes del vencimiento del plazo, la prórroga y sus fundamentos.”.

b) Para reemplazar el inciso tercero por el siguiente:

“Vencido el plazo previsto en el inciso segundo para la entrega de la información requerida, o denegada la petición, el requirente tendrá derecho a recurrir ante la Dirección de Ética y Transparencia Parlamentaria a que se refiere el artículo 11Q. Esta reclamación deberá presentarse dentro del plazo de quince días, contado desde la notificación de la denegación de acceso a la información o desde que haya expirado el plazo previsto en el inciso segundo para la entrega de la información. De las resoluciones de la Dirección de Ética y Transparencia Parlamentaria se podrá apelar ante la Comisión de Ética y Transparencia del Senado o de la Cámara de Diputados, la Comisión de Biblioteca o la Comisión Bicameral, según corresponda. Lo dispuesto en los artículos 24 a 30 y 33 de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado no se aplicará al Congreso Nacional ni a sus servicios comunes.”.

7. **Participación ciudadana:** Normas mínimas de audiencias y participación ciudadana debiesen estar regladas en la ley y detalle en reglamentos, para darle mayor fuerza vinculante. De este modo debiesen establecerse ciertos principios generales –para asegurar mayor participación y transversalidad–, así como el marco regulatorio de las audiencias. Asimismo, debiese institucionalizarse y extenderse para ambas Cámaras un sistema de consulta ciudadana como “Senador Virtual”.

Propuesta:

Al artículo 11 J

a) Para introducir los siguientes incisos primero, segundo y tercero, nuevos:

“Ambas Cámaras del Congreso deberán contar con mecanismos de audiencias públicas y participación ciudadana que propendan a un debate informado, transversal y convocando al mayor número de interesados en la discusión, que sea posible. De este modo, publicarán en su sitio web en un lugar visible las convocatorias a audiencias respecto de un determinado proyecto, de modo de informar y permitir que la ciudadanía y organizaciones interesadas puedan inscribirse para presentar sus puntos de interés.

La Comisión respectiva convocará a audiencia a las personas suscritas en plazo y forma, procurando que sean compatibles con el asunto a informar y la urgencia con que esté calificado. En todo caso, a las personas u organizaciones que no puedan asistir, se les permitirá enviar sus observaciones por correo electrónico a la secretaría, la que las sistematizará y presentará a los diputados o senadores.

Asimismo, las Cámaras del Congreso deberán contar con un mecanismo de consulta ciudadana respecto de los proyectos de leyes que discutan, que sea común y que permita la participación ciudadana por medios virtuales o escritos.”.

b) Para reemplazar el actual inciso primero, que pasa a ser cuarto, por el siguiente:

“Cada Cámara reglamentará los plazos y procedimientos de los regímenes de audiencia pública y de participación ciudadana.”.

8. **Publicidad y acceso a las sesiones de comisiones:** Debería establecerse que la publicidad y acceso sea regla general, salvo por resolución de la mayoría de los integrantes –o presentes- y que se pongan a disposición de la ciudadanía, en un plazo breve, los audios o videos –que se establecen como reservados-. Asimismo, establecer la obligación de transmitir por streaming, salvo cuando apliquen reglas de sesiones secretas, de acuerdo a las normas generales.

Propuesta⁴:

Al artículo 11 J

a) Para incorporar al inciso tercero, a continuación de la palabra “resumidamente” la frase “en los sitios electrónicos de las respectivas Cámaras”.

b) Para incorporar en su inciso tercero, a continuación de “los acuerdos adoptados”, lo siguiente: “los informes que emitan, los antecedentes considerados en sus sesiones, las votaciones, el registro de audio del debate desarrollado en ellas”

c) Para incorporar en su inciso tercero a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, lo siguiente: “Toda esta información debe ser completa, oportuna, actualizada y de fácil identificación.”.

d) Para eliminar del inciso quinto la palabra “grabaciones” así como la coma [,] que la sigue.

f) Para incorporar los siguientes incisos sexto y séptimo, nuevos:

“Las sesiones de las comisiones se transmitirán en línea, salvo acuerdo en contrario de conformidad a las reglas de las sesiones secretas contempladas en esta ley.

Asimismo, las comisiones podrán autorizar el ingreso de público a las sesiones, por acuerdo adoptado por la mayoría de los diputados y senadores presentes, teniendo especial consideración por los asesores parlamentarios debidamente acreditados ante la secretaría de la comisión respectiva.”.

9. **Acción pública de denuncia:** Para involucrar a la ciudadanía en el control de la función parlamentaria, se recomienda permitir la denuncia pública de las infracciones a la ley, sin perjuicio de establecer un examen de admisibilidad para evitar denuncias infundadas. Asimismo, debiese protegerse al denunciante, para impedir represalias

⁴ Cabe señalar que estas propuestas han sido tomadas mayoritariamente del proyecto de ley que introduce, en ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, normas para fortalecer el trabajo parlamentario (boletín N° 7127-07), que se encuentra en segundo trámite.

posteriores contra funcionarios del Congreso u otros y no inhibir las denuncias de conductas ilícitas⁵.

Propuesta:

Al artículo 11 N

a) Para incorporaren su inciso segundo, antes del primer punto seguido, lo siguiente:

“o por denuncia de cualquier interesado”.

b) Para incorporar en el inciso segundo, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, lo siguiente: “La identidad del denunciante se mantendrá en reserva, sin perjuicio de entregar la información necesaria al parlamentario sobre la denuncia para su debida defensa.”.

10. **Sanciones:** Las sanciones deben tener la suficiente entidad para producir un efecto inhibitorio de las conductas y una vez que éstas se configuren, ser acordes a su gravedad. Por esto, se propone aumentar las multas en ciertos casos y considerar otras sanciones como privación del uso de la palabra en un determinado número de sesiones consecutivas o limitaciones a derechos, poderes, privilegios o inmunidades parlamentarias⁶. Asimismo, es importante para estos objetivos, la debida publicidad de las sanciones, por un tiempo determinado.

Propuesta:

Al artículo 11 O

a) Para modificar el inciso segundo, como se señala:

Incorpórase el siguiente numeral 4, nuevo:

“4. Privación del uso de la palabra hasta por tres sesiones de sala consecutivas.”.

b) Para modificar el inciso tercero, del siguiente modo:

i) Sustitúyase el guarismo “2” las dos veces que se menciona por “5”.

ii) Reemplázase el guarismo “5” por “20”, las dos veces que aparece.

iii) Sustitúyase el guarismo “15” por “50”.

c) Para incorporar en el inciso final, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, lo siguiente: “Las sanciones impuestas en virtud de este artículo serán publicadas en el sitio web de la Cámara respectiva, por un plazo de un mes desde que esté firme la resolución que la establece.”.

11. **Integración de la Dirección de Ética:** No se establece un plazo para la inhabilidad de lobistas y gestores de interés particular para la Dirección de Ética, que debiese ser equivalente a situaciones similares, de dos años.

Propuesta:

Al artículo 11 Q

Para incorporar en el inciso segundo, a continuación de la frase “hayan desempeñado”, lo siguiente: “en los dos años previos”.

⁵En USA, en la Cámara de Diputados las denuncias pueden ingresar por un tercero ajeno al Congreso, si un representante la apoya por considerarla de buena fe. En el Senado, incluso pueden ingresar por denuncias anónimas. Asimismo se debe iniciar un procedimiento de oficio cuando un tribunal federal, estatal o local ha condenado al parlamentario por un delito.

⁶En Estados Unidos se contemplan este tipo de sanciones, además de la expulsión.

12. **Funciones de la Dirección de Ética:** Para incentivar el conocimiento de las normas respectivas por parte de parlamentarios, funcionarios del Congreso y la ciudadanía, así como ejercer debidamente el control sobre el contenido de las declaraciones de intereses y patrimonio, se proponen ciertos perfeccionamientos al texto en este sentido.

Propuestas:

Al artículo 11 Q

a) Para modificar el literal c), incorporando después de la palabra “precedente”, lo siguiente: “, así como realizar los procesos de capacitación ético de los funcionarios del Congreso y sus servicios comunes”.

b) Para incorporar las siguientes letras g y h, nuevas, al inciso quinto:

“g)Fiscalizar la oportunidad, integridad y veracidad del contenido de la declaración de intereses y patrimonio de acuerdo a la Ley sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.Para lo anterior, podrá solicitar información a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, a la Superintendencia de Valores y Seguros, a la Superintendencia de Pensiones, al Servicio de Impuestos Internos, a los Conservadores de Bienes Raíces, al Servicio de Registro Civil e Identificación y a cualquier otro órgano o servicio⁷.

h) Elaborar códigos de conductas parlamentarias y fomentar el conocimiento y difusión de normativas en general.”.

13. **Inhabilidades e incompatibilidades:** La puerta giratoria debiese establecerse por dos años. Asimismo, establecer la incompatibilidad de asesores con cargos de CORES y concejales.

Propuestas:

a) Al artículo 3º:

Para sustituir en el inciso quinto que se introduce, la frase “doce meses” por “dos años”.

b) Al artículo 3º A:

Para incorporar en su inciso primero el siguiente párrafo, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido:

“En todo caso, no se podrá contratar, a cualquier título, como asesores a personas que ejerzan como Consejero Regional o concejal, ni a personas que hayan ejercido actividades de lobby o gestión de intereses particulares en los dos años anteriores.”.

⁷ Norma similar a la aprobada en la ley de probidad respecto de Contraloría.