

CONSIDERACIONES SOBRE PROYECTO DE LEY QUE CAMBIA LA

SEDE DEL CONGRESO NACIONAL

Germán Domínguez

El proyecto de ley que fija la ciudad de Valparaíso como sede del Congreso Nacional, más allá de la discusión gramático-constitucional en torno al texto del artículo 60 N.17 de la Constitución Política y de la disparidad de opiniones acerca de si se requiere la dictación de una ley o si es necesaria una reforma constitucional para tal efecto, plantea interrogantes acerca de las ventajas de la separación geográfica de ambos órganos de poder.

El propósito de restituir su pasada importancia a Valparaíso, transformándolo en sede del Parlamento, es sobre todo, un acto simbólico y en absoluto un elemento eficaz que promueva el desarrollo económico y social del primer puerto.

Crear expectativas de crecimiento y no materializarlas, aumenta las frustraciones y no resuelve los graves inconvenientes que se derivarán de las interferencias y trabas que producirá a la administración del Estado o a la labor legislativa el cambio de la sede parlamentaria.

En efecto, la presencia de centenares de parlamentarios y de funcionarios del Congreso, así como de otras personas cercanas a la función legislativa como los medios informativos, por ejemplo, todos los cuales tendrán que trasladar su residencia a Valparaíso o permanecer en esa ciudad gran parte del tiempo que duren los períodos legislativos, no significará en el hecho sino ciertos trastornos, sin duda superables, pero en modo alguno implicará un elemento dinamizador de la vida económica de esa ciudad, ya que ni siquiera es toda la Región la beneficiada con tal cambio.

Por el contrario, quien más puede perjudicarse es la propia función legislativa, la que al reinaugurarse a partir de 1990, debería desenvolverse de la manera más expedita y eficaz, a fin de satisfacer las expectativas que el país se ha creado y que la propia Constitución asigna a este Poder del Estado en la nueva institucionalidad que se inaugura después de tan prolongado receso.

El principio democrático de la igualdad de oportunidades al acceso de los cargos públicos, en este caso, de la función parlamentaria, puede llegar a resentirse en la medida que exija medios excepcionales de carácter económico a los parlamentarios, a fin de permitirles un expedito desplazamiento entre sus lugares de representación, la capital del país y la sede del Congreso. En efecto, la labor legislativa, así como la actividad política, requiere de una permanente complementación. Si la administración del Estado, la sede del Ejecutivo y los otros poderes así como la de los Partidos Políticos se encuentran radicados en Santiago, será indispensable mantener una presencia física frecuente con el mismo lugar donde se encuentra ubicada la toma de las decisiones políticas y administrativas, lo que implicará el desplazamiento constante entre una y otra ciudad, ya que los parlamentarios no podrán permanecer aislados y sin contacto con la capital.

No menos importante es, asimismo, el hecho que una parte considerable de parlamentarios trabaje y desempeñe sus ocupaciones privadas en Santiago. La presencia física en Valparaíso significará la imposibilidad de trabajar en Santiago, lo que significa una limitación de las expectativas laborales y de independencia económica de una parte importante de parlamentarios.

Podrá argumentarse frente a esta situación que igual ocurrirá respecto de todos aquellos parlamentarios que viven en las regiones respecto a si continúa siendo Santiago la sede del Congreso. Sin embargo es necesario reconocer el hecho que, dada las inhabilidades parlamentarias consagradas en la propia Constitución. La fuente más probable de actividades se encuentran de hecho radicada en Santiago: el ejercicio libre de profesiones liberales, del comercio, la docencia, etc., son más fáciles de desempeñar en una ciudad económicamente más desarrollada como es la capital.

Otro factor que deberá tenerse en cuenta es el relativo al asesoramiento indispensable que hoy por hoy requiere el trabajo legislativo. No solamente la Biblioteca del Congreso deberá trasladarse, sino que organismos tales como la Dirección de Estadísticas, Superintendencias y Oficinas y Servicios que manejan información vital para la marcha del Estado, deberán afrontar sistemas de funcionamiento que hagan casi simultánea la disponibilidad de datos y personal que los maneja con los requerimientos, a veces inmediatos y simultáneos con las decisiones del Congreso, a fin de asegurar una eficiente labor de éste.

El nivel de desarrollo alcanzado por las comunicaciones y los avances tecnológicos en dicho campo no dan las plenas seguridades que ofrece un ordenamiento institucional en que los Poderes Públicos coexisten en una misma ciudad. La separación que se propone entraba lo que es una labor mancomunada, como es el proceso formador de la ley, que requiere una relación permanente y activa entre Ejecutivo y Congreso, a través de la presencia física de Ministros y funcionarios en las Cámaras, tanto en la Sala como en sus Comisiones de Trabajo.

El Ejecutivo participa en la formación de la ley a través de múltiples instancias: la convocatoria a sesiones extraordinarias; la inclusión o retiro de proyectos en la legislatura extraordinaria; la petición de urgencia; la presentación de indicaciones, ya sea por propia iniciativa o por patrocinio; la discusión de los Ministros en los debates; la formulación de observaciones o vetos a determinadas disposiciones. Toda esta función colegisladora implica una participación directiva de los representantes del Ejecutivo o del propio Presidente de la República a través del envío de Mensajes u oficios que deben tramitarse ante las Cámaras de acuerdo a modalidades y plazos fijados por la propia Constitución o los Reglamentos respectivos.

Puede decirse que es tan directa y activa la función legislativa que corresponde al Ejecutivo, que si hay razones para que el Congreso sea trasladado a una ciudad diferente de la capital del país, las mismas razones indican que el Ejecutivo debería seguir igual destino.

En la tramitación de los proyectos de ley a los que se ha hecho presente la urgencia, la asistencia de Secretarios de Estado y funcionarios en los debates en la Sala y Comisiones, necesariamente se va a traducir en un desplazamiento que podría resultar prolongado, con el consiguiente perjuicio que la ausencia de los altos funcionarios públicos del lugar normal de sus funciones va a originar.

En aquellos casos en que sea necesario consultar las actas y versiones taquigráficas de las sesiones secretas, informes y otros documentos de que en ellas se de cuenta, la consulta fuera de la Sala por los parlamentarios y Ministros de Estado, se hace únicamente en la Oficina del Secretario del Senado o de la Cámara.

El ejercicio de la facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados se verá seriamente entrabado al demandar mayores plazos para el cumplimiento de sus funciones. Igual puede ocurrir respecto a las disposiciones de la ley N.13.609, que creó la Oficina de Informaciones del Senado, la que en su artículo 5 establece la sanción que se aplicará por la falta de comparecencia de Jefes de Servicio o funcionario de su dependencia a las citaciones que les sea hechas por las Comisiones del Congreso Nacional.

No hay duda que en este aspecto puede producirse una serie de situaciones extensas y estériles, si por razones derivadas de la lucha política, determinadas mayorías permanentes o circunstanciales exageran el cumplimiento de tales facultades, transformando en un factor más de discrepancia el acosamiento de los funcionarios de la administración, al exigirseles una permanencia constante en la sede del Congreso.

Tratándose del juicio político en que al Senado corresponde resolver como jurado, la acusación se verá el día fijado conforme a su Reglamento Interno y todos los días hábiles que sigan hasta que termine la acusación, en sesiones especiales diarias de 4 a 7 de la tarde. Si bien el acusado podrá hacer su defensa personalmente o por escrito en ambos casos y en especial cuando decide efectuarla personalmente, el tiempo destinado a concurrir al Senado y a preparar su defensa le tomará parte considerable de su tiempo.

Similar situación es la que se presenta en el caso de las acciones judiciales que cualquier particular pueda presentar en contra de algún Ministro de Estado, con ocasión de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por actos de éste en el desempeño de su cargo.

Finalmente, las Comisiones de las Cámaras, de acuerdo a las disposiciones de sus Reglamentos, podrán solicitar la comparecencia de funcionarios que puedan ilustrar sus debates, recabar asesorías y oír a las instituciones y personas que estime conveniente.

Lo anterior tiene su máximo cumplimiento durante las sesiones de la Comisión Mixta de Presupuestos, la cual a veces sesiona ininterrumpidamente durante semanas con la concurrencia diaria y permanente de los más altos funcionarios del sector económico, los cuales deben aportar juicios, datos, cálculos, patrocínios, corrección, de cifras y, en fin, una multiplicidad de información, la más de las veces que el propio Ejecutivo está interesado en proporcionar a fin de obtener una expedita tramitación del Presupuesto Nacional.

En resumen, son numerosos los inconvenientes que a la luz de la mecánica propia del proceso legislativo representa el cambio de sede del Congreso a una ciudad distinta de aquella donde funcionan los otros Poderes del Estado, no vislumbrándose fundamentos sólidos y efectivos que sirvan para justificar tal determinación.