

MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 18.918 SOBRE INJERENCIA DE TRANSPARENCIA

Gabriel Andrés Gómez Santelices*

Un proyecto de ley, impulsado por el diputado demócratacristiano Raúl Soto y respaldado por parlamentarios de todos los sectores, busca una modificación a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso, con el fin de hacer aplicable la Ley de Acceso a la Información Pública a ambas ramas del Poder Legislativo.

La iniciativa (Senado, 2018b), ingresada el 13 de diciembre de 2018, pretende otorgar competencia al Consejo para la Transparencia para conocer las reclamaciones que se presenten al Congreso y a la Corte de Apelaciones respectiva para conocer de los reclamos que se ejerzan en contra de lo que el Consejo para la Transparencia pueda resolver.

El proyecto —respaldado además por los diputados Víctor Torres (DC), Gabriel Ascencio (DC), Joanna Pérez (DC), Miguel Ángel Calisto (DC), Pepe Auth (IND), Manuel Monsalve (PS), Daniel Núñez (PC), Ricardo Celis (PPD), Alejandro Bernal (PL), Mario Desbordes (RN), Jaime Bellolio (UDI) y Pablo Kast (Evópoli)— se da en medio de la polémica que se ha generado estas últimas semanas por los viáticos recibidos por los parlamentarios, además de los ítem por sus asignaciones.

De esta manera, la iniciativa legal busca que no sea la comisión de ética de cada cámara la que decida cuál requerimiento ciudadano es contestado y de qué forma.

«Hoy se da la paradoja de que los parlamentarios somos juez y parte, pues de las solicitudes de información, es la comisión de ética la única instancia resolutoria. Queremos terminar con la opacidad y que primen los principios de transparencia y publicidad. Reconocemos que toda la información relativa a nuestra función parlamentaria es pública y, por tanto, la ciudadanía debe poder acceder a ella de forma expedita» (La Tercera, 2018), explicó Soto.

* Periodista de la Universidad Andrés Bello, diplomado *e-learning* en Gestión en Políticas Sociales de la Universidad de Concepción.

Ley N° 20.285 en el Congreso Nacional

Según el artículo sexto de la Ley de Acceso a la Información Pública —que en abril del próximo año cumple diez años de vigencia—, «el Congreso Nacional se rige por el principio de la transparencia en el ejercicio de la función pública consagrado en el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política y en los artículos 3° y 4° de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado».

Para ello, «las Cámaras deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado, en lo pertinente», es decir, «deberán especialmente publicar, además, la asistencia de los parlamentarios a las sesiones de sala y de comisiones, las votaciones y elecciones a las que concurran y las dietas y demás asignaciones que perciban».

Además, «los reglamentos de ambas cámaras consignarán las normas que cautelen el acceso del público a la información de que trata este artículo».

Actualmente, solo el Reglamento del Senado (2015b) contempla un procedimiento específico para la reclamación ante denegación de información, pero con un estándar por debajo del exigible a los órganos del Estado sujetos al imperio de la Ley de Transparencia, estableciendo que contra la resolución de la Comisión de Ética y Transparencia, no procede recurso alguno.

En tanto, el Reglamento de la Cámara de Diputados (2015) no dedica ningún tratamiento específico a un procedimiento de reclamación por denegación de información solicitada. Solo contiene enunciaciones generales respecto de las funciones de la Comisión de Ética y Transparencia en relación con materias vinculadas.

Acceso a la información pública en el Poder Judicial

De acuerdo al artículo octavo de la ley N° 20.285, «los tribunales que forman parte del Poder Judicial, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, a través de su Corporación Administrativa, deberán mantener a disposición permanente del público, en sus sitios electrónicos, y debidamente actualizados, los antecedentes indicados en el artículo 7° de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado».

También precisa que «los demás tribunales especiales de la República, tales como el Tribunal de Contratación Pública o el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, y los órganos que ejercen jurisdicción, como la Dirección General de Aeronáutica Civil o el Panel de Expertos a que se refiere la ley N° 19.940 [actualizada por el decreto con fuerza de ley N° 4, de 2007, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, en su título VI], cumplirán la obligación dispuesta en el inciso precedente mediante sus propios sitios electrónicos o en los servicios u organismos de que dependan o formen parte o tengan más próxima vinculación, en caso de que no dispongan de un sistema propio».

Respecto a los asuntos cuya cuantía exceda de 500 unidades tributarias mensuales o respecto de los cuales se impongan multas superiores a dicho monto, o penas de presidio o reclusión superiores a tres años y un día, señala: «las sentencias de término de los tribunales ordinarios o especiales, y las definitivas en caso de que las primeras solo modifiquen o reemplacen parte de estas, deberán publicarse en la forma dispuesta en este artículo. Lo mismo se aplicará a los demás órganos jurisdiccionales a que se refiere el inciso anterior respecto de sus resoluciones de igual naturaleza, cualquiera sea su denominación».

Finalmente indica que «las sentencias o resoluciones mencionadas en el inciso precedente se publicarán dentro de cinco días de que estas queden ejecutoriadas».

Comentarios sobre la iniciativa

El presidente del Consejo para la Transparencia, Marcelo Drago, se reunió, el 17 de diciembre de 2018, con los diputados Raúl Soto (DC), Manuel Monsalve (PS), Jaime Bellolio (UDI) y Daniel Núñez (PC), parlamentarios que suscribieron el proyecto de ley que propone modificar la Ley Orgánica Constitucional del Congreso e integrar a un sistema único de transparencia a los poderes legislativo y judicial.

En la ocasión, Drago valoró la iniciativa y subrayó que el proyecto de ley fortalece la democracia en tanto que —a su juicio— la rendición de cuentas es uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas.

«Como Consejo para la Transparencia queremos valorar esta iniciativa, ha sido parte de los planteamientos que en distintos momentos ha impulsado el consejo, pero creemos importante que sean los propios poderes del Estado los que tomen la iniciativa de otorgarle más atribuciones al Consejo para la Transparencia para no estar en esta situación de ser juez y parte en las disputas por transparencia en la que se vean envueltos» (El Mostrador, 2018), sostuvo Drago.

El representante del Consejo para la Transparencia enfatizó que se trata de una agenda positiva para el país y que el Consejo para la Transparencia está en condiciones de asumir este rol sin ninguna dificultad, lo importante es que existan los consensos necesarios para que esta iniciativa se respalde.

Consultado sobre si la iniciativa fortalece la democracia, Drago subrayó que la rendición de cuentas es uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas y que el proyecto de ley estaba en el corazón «del fortalecimiento de las instituciones democráticas».

Asimismo, el diputado Raúl Soto señaló que la moción parlamentaria busca impulsar una agenda de transparencia para el funcionamiento interno del Congreso Nacional, «particularmente en lo que dice relación con la información pública de la función parlamentaria y donde en las últimas semanas hemos tenido una serie de complicaciones públicas respecto a cómo la ciudadanía tiene acceso expedito a este tipo de información» (El Mostrador, 2018).

Según el parlamentario DC, hoy la Ley Orgánica del Congreso Nacional exige que sea la Comisión de Ética como única instancia la que resuelva las solicitudes de información de la ciudadanía, «por lo que creemos que ahí estamos actuando como juez y parte y ya es hora que nos acojamos a los criterios internacionales y a la exigencia de la ciudadana, por eso hoy queremos someternos de manera voluntaria a la competencia del Consejo para la Transparencia, órgano autónomo y que hoy tiene competencia con gran parte de la Administración pública» (El Mostrador, 2018).

«El Gobierno está impulsando una agenda de transparencia 2.0 creemos que este proyecto se enmarca bien en esa dirección, no creando nuevas burocracias sino que sometiéndonos a lo que ya existe que es el Consejo para la Transparencia y en última instancia a las respectivas cortes de apelaciones. Con ello podemos dar un importante paso en orden a transparentar y dar una señal clara al país respecto a que este Congreso quiere iniciar un nuevo camino que es abierto a la ciudadanía y así ir terminando con la opacidad» (El Mostrador, 2018), esgrimió Soto.

En tanto, el diputado Jaime Bellolio señaló que lo que buscan con la iniciativa de ley es que sean las mismas reglas que hoy existen para otros poderes del Estado, las que rijan en el Congreso y «que sea más fácil para los ciudadanos poder acceder a la información y qué mejor que el Consejo para la Transparencia que ya se ha ganado un prestigio amplio por entregar esa mayor información a la ciudadanía y hay también una agenda de ir modernizando no solo como se presenta la información, como es la página web, también la forma en que se fiscaliza» (El Mostrador, 2018).

«Yo apoyé esta iniciativa y que los diputados tengan los mismos estándares que tienen en los otros poderes del Estado tanto para transparencia activa y pasiva y quienes nos regulen no seamos nosotros mismos, sino que en este caso sea el Consejo para la Transparencia» (El Mostrador, 2018), concluyó el parlamentario UDI.

Finalmente, el jefe de bancada PS, diputado Manuel Monsalve, afirmó que la ciudadanía tiene desconfianza y ve con sospecha cómo funciona el Poder Legislativo, por lo que según su parecer es indispensable dar señales de que se están sometiendo a los mismos estándares y a los mismos procedimientos que otras instituciones del Estado.

Por eso es que respaldamos este proyecto de ley, el cual busca algo muy simple: que el Congreso se someta a la competencia del Consejo para la Transparencia, cumpla los estándares, los procedimientos y las mismas exigencias que cumplen otros poderes del Estado. En definitiva, que nos autorregulemos sino que nos sometamos a la regulación de otra institución. Esperamos que esto sea bien percibido por los ciudadanos que quieren que el parlamento avance en transparencia y puedan acceder a información confiable, legítima y de manera más fácil (El Mostrador, 2018), argumentó Monsalve.

Según un estudio de Chile Transparente (2018), solo el 12,5 % de las 1.645 asesorías externas contratadas entre 2015 y 2016 fueron informadas en la web institucional de la Cámara Alta. «Esto muestra la desidia y no entender que el valor de la transparencia es un deber que, por lo demás, han entendido la mayoría de las instituciones del Estado; lamentablemente en el Senado no se ha visto materializado. Sigue habiendo una negativa a publicar» (La Segunda, 2018), dijo Alberto Precht, su director ejecutivo.

El abogado instó a poner fin a la «opacidad del Senado», a través de la creación de un organismo independiente que se encargue de la transparencia del Congreso, cuestión que no aborda el proyecto de ley que envió recientemente el Gobierno al Parlamento.

Además, el informe (Chile Transparente, 2018) deja en evidencia la necesidad de avanzar hacia sistemas de control internos y externos integrales e independientes que permitan constatar el buen uso de los recursos públicos, la veracidad de la información publicada y la calidad de las asesorías prestadas.

Para Manuel Aris, jefe de incidencia de Ciudadano Inteligente, hay dos puntos que resultan especialmente preocupantes: «La falta de claridad en la forma en que los ciudadanos pueden hacer solicitudes de información pública y el secretismo en las sesiones de las comisiones parlamentarias, son dos de los desafíos más importantes que tiene el Congreso en materia de transparencia. Esos dos temas pendientes impiden que la ciudadanía pueda incidir y participar en

el debate legislativo. Es necesario que se abran esos canales de información, para que la ciudadanía pueda ejercer una participación mucho más informada» (Diario Universidad de Chile, 2013).

Respecto al acceso a la información pública en el Poder Judicial, el presidente del Consejo para la Transparencia destacó, en julio de este año, el rol de la Corte de Apelaciones de Santiago como «fiel» (Consejo para la Transparencia, 2018) en la aplicación y ratificación de la Ley de Transparencia. Esto dado que, según cifras del consejo, la inmensa mayoría de recursos e impugnaciones en contra de actos y decisiones de la entidad se han radicado en este tribunal. También ha sido en la región Metropolitana en la que se ha evidenciado un mayor ejercicio del derecho de acceso a la información y un importante incremento en el número de amparos por denegación de acceso a los datos públicos.

Por su parte, el expresidente de la Corte Suprema, Milton Juica, aclaró que «el Poder Judicial en materia de transparencia, no es sujeto pasivo en las pretensiones que suponen el accionar del Consejo para la Transparencia, lo cual solo es aceptable por el control jurisdiccional que ejerce respecto de este consejo. Pero de ello y por voluntad propia para afianzar el principio de igualdad y no debilitar el Estado de Derecho, es que estamos cumpliendo exitosamente nuestra misión en muchos aspectos y así se refleja en la reciente relación de las acciones emprendidas en materia de transparencia y rendición de cuentas y de la positiva valoración que ha habido de ellas. Sin embargo, hay importantes tareas pendientes que constituyen nuestros desafíos futuros y a los que nos abocaremos arduamente. Estimamos, en consecuencia, que es el propio Poder Judicial y sus integrantes los que deben establecer mecanismos de control con altos estándares de exigencia a fin de que la ciudadanía tenga herramientas para comprobar la eficiencia y calidad de las decisiones que se adoptan» (El Mercurio, 2011).

Iniciativas relacionadas

Hay dos mociones senatoriales que también intentan modificar la Ley Orgánica del Congreso en cuanto a transparencia y probidad, las cuales fueron presentadas el 8 de mayo de 2018 y el 19 de agosto de 2015, respectivamente. Ambas se encuentran en primer trámite constitucional. Nos referimos a los boletines N°s. 11.719 (Senado, 2018a), de Carlos Bianchi (IND), y 10.264 (Senado, 2015a), de Alfonso de Urresti (PS), José García Ruminot (RN), Alejandro Guillier (IND), Hernán Larraín (UDI) y Patricio Walker (DC).

Lo que se viene

Se espera que la iniciativa tenga una buena acogida por parte de los parlamentarios, porque en palabras del presidente del Consejo para la Transparencia, la propuesta fortalecería la democracia, en tanto que la rendición de cuentas es uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas.

Referencias

- **Cámara de Diputados. (2015).** *Reglamento de la Cámara de Diputados.* Obtenido de https://www.camara.cl/camara/media/docs/reglamento_15.pdf
- **Chile Transparente. (2018).** *Asesorías externas contratadas por el Senado de Chile 2015-2016.* Obtenido de http://www.chiletransparente.cl/wp-content/files_mf/1541776629AsesoriassenadoNOV2018.pdf
- **Consejo para la Transparencia. (10 de julio de 2018).** *CPLT cerró segundo ciclo de charlas para funcionarios del Poder Judicial.* Obtenido de <https://www.consejotransparencia.cl/cplt-cerro-segundo-ciclo-de-charlas-para-funcionarios-del-poder-judicial/>
- **Diario Universidad de Chile. (7 de diciembre de 2013).** *Transparencia: una deuda que el Congreso no termina de pagar.* *Diario Universidad de Chile.* Obtenido de <https://radio.uchile.cl/2013/12/07/transparencia-una-deuda-que-el-congreso-no-termina-de-pagar/>
- **El Mercurio. (27 de septiembre de 2011).** *Transparencia en el Poder Judicial de Chile: diseño, políticas y estructuras para cumplir con este principio.* *El Mercurio.* Obtenido de <http://static.elmercurio.com/Documentos/Legal/2011/09/27/2011092718014.pdf>
- **El Mostrador. (17 de diciembre de 2018).** *CPLT recibe a parlamentarios que buscan integrar al Congreso al sistema de transparencia.* *El Mostrador.* Obtenido de <http://bcn.cl/287gr>
- **La Segunda. (8 de noviembre de 2018).** *Senadores solo transparentaron el 12 % de sus asesorías: comité DC es el que menos publica.* *La Segunda.* Obtenido de <http://bcn.cl/27ndo>
- **La Tercera. (14 de diciembre de 2018).** *Congreso: proyecto transversal pide injerencia del CPLT.* *La Tercera.* Obtenido de <http://bcn.cl/285wr>

- **Senado. (2015a).** *Boletín N° 10.264/07*. Obtenido de http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=10264-07
- **Senado. (2015b).** *Reglamento del Senado*. Obtenido de <http://www.senado.cl/reglamento-del-senado/senado/2012-11-07/110101.html>
- **Senado. (2018a).** *Boletín N° 11.719/07*. Obtenido de http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11719-07
- **Senado. (2018b).** *Boletín 12318-07*. Obtenido de https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12318-07

Normativa

- **Ley N° 18.918, *Orgánica Constitucional del Congreso Nacional***. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 5 de febrero de 1990. Última modificación 17 de diciembre de 2016.
- **Ley N° 19.940, *regula sistemas de transporte de energía eléctrica, establece un nuevo régimen de tarifas para sistemas eléctricos medianos e introduce las adecuaciones que indica a la Ley General de Servicios Eléctricos***. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 13 de marzo de 2004.
- **Ley N° 20.285, *sobre Acceso a la Información Pública***. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 20 de agosto de 2008. Última modificación 5 de enero de 2016.
- **Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (2007).** *Decreto con fuerza de ley N° 4, de 2006, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 1, de Minería, de 1982, Ley General de Servicios Eléctricos, en materia de energía eléctrica*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 5 de febrero de 2007. Última modificación 21 de diciembre de 2019.
- **Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2005).** *Decreto N° 100, de 2005, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 22 de septiembre de 2005. Última modificación 24 de diciembre de 2019.