

OFICIO N°11-2025

INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE “MODIFICA LA LEY N°18.918, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO NACIONAL, PARA ESTABLECER UN PLAZO MÁXIMO DE RESPUESTA A LOS OFICIOS DE FISCALIZACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS”.

Antecedentes: Boletines N°s 16.163-07 y 16.192-07.

Santiago, 7 de enero de 2025.

Por Oficio N° 293/6/2024, de fecha 1° de octubre de 2024, el Abogado Secretario de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados, señor Juan Carlos Herrera Infante, puso en conocimiento de la Corte Suprema, una indicación sustitutiva introducida al proyecto de ley que “Modifica la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, para establecer un plazo máximo de respuesta a los oficios de fiscalización de la Cámara de Diputados”, cuyas normas dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno en sesión celebrada el seis de enero del año en curso, conformado por su Presidente don Ricardo Blanco Herrera, y los Ministros y Ministras señoras Chevesich y Muñoz S., señores Prado y Silva C., señora Repetto, señor Llanos, señora Ravanales, señor Carroza, señora Letelier, señor Matus, señora Gajardo, señor Simpértigue, señoras, Melo, González y López, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.



**AL ABOGADO SECRETARIO DE A COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR,
NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN DE LA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
VALPARAÍSO**

“Santiago, siete de enero de dos mil veinticinco.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que el Abogado Secretario de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados, señor Juan Carlos Herrera Infante, puso en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, mediante Oficio N° 293/6/2024, de fecha 1 de octubre de 2024, una indicación sustitutiva introducida al proyecto de ley que “Modifica la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, para establecer un plazo máximo de respuesta a los oficios de fiscalización de la Cámara de Diputados”, cuyas normas dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

El proyecto en cuestión corresponde a los boletines refundidos N°s 16.163-07 y 16.192-07, ingresado por mociones parlamentarias a la Cámara de Diputados, los días 2 y 7 de agosto de 2023, respectivamente, se encuentra en primer trámite constitucional, y no cuenta con urgencia en su tramitación.

Segundo: Que las propuestas destacan que una de las funciones más importantes de la Cámara de Diputados es la función fiscalizadora, en virtud de la cual la corporación dispone de diversos instrumentos jurídicos para velar por el



correcto desempeño de las gestiones de las autoridades gubernamentales, recordando, al efecto, lo dispuesto en el artículo 52, número 1, de la Constitución Política de la República dispone.

Hacen presente que una de las herramientas más utilizadas por los diputados para ejercer su función fiscalizadora es aquella que los faculta, de acuerdo a la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, para solicitar informes y antecedentes a los organismos públicos, requerimientos que en la práctica se conocen como “oficios de fiscalización”.

Sin embargo, señalan que a pesar de ser una de las herramientas más utilizadas, comparten el diagnóstico que el nivel de respuesta de estos oficios no es el óptimo, existiendo una tardanza por parte de la Administración en el envío de los informes y antecedentes solicitados. Este déficit se debería a la ausencia de una regulación concreta en materia de plazos para responder los oficios.

Por ello, formulan como idea matriz “establecer un plazo máximo de respuesta a los oficios de fiscalización dirigidos a la autoridad por los parlamentarios”¹ y “tomando como guía [...] el sistema de sanciones a que alude Título IV de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública (arts. 45 y 46); este proyecto castiga a la autoridad, jefatura o jefe superior del órgano o servicio con multa del 20% al 50% de su remuneración, estipulando como novedad que la sanción asciende al 70% en caso de reincidencia. Por último, establece que el procedimiento sancionatorio se sustanciará de conformidad a lo establecido en el Título IV de la ley N° 20.285”².

Ahora bien, con posterioridad a su ingreso, los proyectos en cuestión fueron refundidos y se propuso una indicación sustitutiva, que es aquella que se consulta al máximo tribunal.

El proyecto, en el estado que se encuentra, contiene un artículo único, compuesto de 3 numerales, que modifican los artículos 9 y 10 de la ley N°18.918,

¹ Boletín N° 16.163-07, p. 5.

² Boletín N° 16.192-07, p. 3.



Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. Los primeros dos numerales intervienen el citado artículo 9, precisando el mecanismo de remisión de la información que solicitan los parlamentarios. El tercer numeral, en cambio, reemplaza el artículo 10, estableciendo el plazo de respuesta de los obligados a entregar la información, la sanción, órgano y procedimiento aplicable al incumplimiento de esa entrega, como también a la incomparecencia de los funcionarios de la Administración y entidades obligadas que hubieren sido citados, y la reclamación judicial de dicha sanción.

En lo que interesa para efectos de este informe, se estima que dentro del marco del artículo 77 de la Constitución Política de la República, al máximo tribunal le corresponde informar precisamente la citada reclamación judicial.

Tercero: Que el proyecto emplea la técnica de reemplazo del artículo 10 de la ley N°18.918. En su versión vigente, dicho precepto establece la responsabilidad del “jefe superior del respectivo organismo de la Administración del Estado” por infringir el deber de entrega de la información que establece el artículo anterior (artículo 9 A), disposición que fue introducida el año 2010, mediante la ley N° 20.447, y que refiere a “las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y las sociedades en que éste tenga aporte [...]”, más no a los organismos de la Administración del Estado.

Más allá de este incordio, el actual artículo 10 establece una sanción (“medida disciplinaria de multa equivalente a una remuneración mensual”) y un órgano encargado de imponerla (Contraloría General de la República), previa determinación en el procedimiento administrativo que corresponda; mismo régimen de responsabilidad se aplica por su incomparecencia a las citaciones de una comisión de alguna de las Cámaras, o al funcionario de su dependencia.

Este precepto nada establece en la actualidad acerca de la oportunidad en que se verifica la infracción (plazo), ni la sede de reclamación judicial.

La propuesta perfecciona y amplía los sujetos reglados. Así, son responsables (i) “El jefe superior del respectivo organismo de la Administración del



Estado o el representante legal de la entidad, según el caso, requeridos de conformidad a los artículos 9 o 9 A”, (ii) como también “quienes desempeñen funciones en la Administración del Estado o en las empresas o sociedades del artículo 9 A, por su falta de comparecencia”, e incluso (iii) “cuando hayan sido citados funcionarios o empleados de su dependencia, cuando la ausencia de estos les sea imputable”.

Bajo la propuesta, entonces, la norma infraccional en estudio se complementa introduciendo la oportunidad en que el incumplimiento del deber es sancionable, por el incumplimiento a la entrega de información dentro del plazo de veinte días corridos, prorrogables, y en nada cambia la infracción por incomparecencia, pues esta supone que la oportunidad es la contenida en la citación respectiva.

En la propuesta, la sanción aplicable a estas infracciones es de una “multa equivalente a un tercio, media o una remuneración mensual”, sin que se precise qué criterios legales ameritarán aplicar alguna de ellas y no otra. Por otra parte, y a diferencia de la regulación actual, que agrava la sanción al doble por reincidencia, nada dice sobre la reiteración ni reincidencia. Estos defectos merecen ser despejados en la tramitación legislativa, al menos, entregando a quien impone la sanción (la Contraloría) o quien la revisa (los tribunales), los criterios para preferir una por sobre otra.

Respecto de la reclamación judicial a la sanción que impusiere la Contraloría, resulta de interés dar cuenta de la posición de la Corte Suprema acerca de los procedimientos de los contenciosos administrativos.

Cuarto: Que la Corte Suprema en resolución de fecha 5 de mayo de 2021, dictada por el Pleno en los AD-583-2018, sobre la regulación de los procedimientos contencioso-administrativos, reiteró su preferencia que estos asuntos queden radicados en tribunales especiales, que formen parte del Poder Judicial. Seguido, manifestó que mientras no se implementen tribunales especiales en lo contencioso administrativo, resulta necesario lograr la unificación



de competencias y procedimientos en el conocimiento de los asuntos contencioso-administrativos que actualmente conocen los tribunales ordinarios y las Cortes de Apelaciones.³

En relación con el punto anterior, el Pleno arribó a determinados consensos en torno al modelo de regulación que se podría aplicar a lo contencioso administrativo, estimando que resulta recomendable regular de acuerdo con las siguientes directrices:

- La competencia debe distribuirse entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, según la determinación que realice el legislador, en relación con los asuntos que deberán conocer.
- A los asuntos de competencia de los jueces de letras se les aplicará el procedimiento sumario. El régimen recursivo será el previsto en la ley, sin modificaciones.
- A los asuntos de competencia de las Cortes de Apelaciones se les aplicará el procedimiento de reclamo de ilegalidad municipal. La sentencia dictada será inapelable, por lo que procederían en su contra los recursos de casación.
- Respecto a la competencia relativa, se recomienda que sea competente el tribunal del lugar donde se dictó el acto, aquel donde produjo sus efectos o donde están emplazados los bienes involucrados, a elección del reclamante.
- En ambos tipos procedimientos, el plazo de interposición de la reclamación en contra del acto administrativo será de 15 días hábiles administrativos.
- Se considera aconsejable que el tribunal tenga la potestad de disponer la suspensión de los efectos del acto recurrido.

³ Al respecto, cabe hacer presente que en nuestro ordenamiento jurídico existen alrededor de 100 procedimientos contencioso administrativo, cada uno con sus especiales reglas relativas al tribunal competente, la forma de tramitación y sistema recursivo.



- Se recomienda eliminar la obligación de consignación.

Dado que la propuesta de ley consiste, precisamente, en un asunto contencioso administrativo, la reclamación judicial que ella viene a instaurar se analizará en el siguiente acápite bajo las referidas definiciones.

Quinto: Que la propuesta se refiere escuetamente a la reclamación judicial en el inciso tercero del artículo 10:

La apelación de la medida disciplinaria solo procederá en caso de que se aplique multa equivalente a media o una remuneración mensual, la que deberá hacerse ante la Corte de Apelaciones de su domicilio.

En primer lugar, se debe advertir la impropiedad de emplear el concepto “apelación”, que en su terminología jurídica alude al “recurso ordinario, concedido al litigante que ha sufrido un agravio de la sentencia del juez inferior para reclamar y obtener su revocación por el juez superior”⁴. Pues bien, en el caso en estudio, referido a una decisión administrativa, que incluso la propuesta denomina medida disciplinaria, ésta no es impuesta por un tribunal, y la Contraloría, como tal, no es un órgano inferior de la corte que conozca de la impugnación de su decisión. En rigor, se trata de una reclamación judicial en contra del acto administrativo que impone una sanción. Asimismo, no pareciera ser rigurosa la utilización del verbo “hacer” para referirse al acto de presentar una acción judicial ni tampoco plantearla en términos de “la apelación” sin hacer mención del “recurso de apelación” propiamente tal.

La observación anterior de modo alguno es trivial, pues, dado que la propuesta no establece la forma o procedimiento aplicable al reclamo en cuestión, la alusión a la apelación podría sugerir que rijan a su respecto las normas sobre la apelación, diseñadas para la revisión de actos jurisdiccionales antes que para la revisión judicial de actos administrativos; de dicha manera, a modo de ejemplo, el acto debiera impugnarse dentro de 10 días fatales, término que se interrumpiría

⁴ Definición de Eduardo Couture, en “Los recursos procesales”, Mosquera R., Mario y Maturana M., Cristián, Editorial Jurídica de Chile, 2023, p. 161.



durante los feriados (arts. 64 y ss. del CPC), debiendo cumplirse los requisitos formales de una apelación e interponerse ante la Contraloría para que ella examine la admisibilidad del recurso, entre otros aspectos.

Ciertamente, adoptar una solución como esa resulta poco recomendable, pues no se ajusta a la naturaleza del control que realizan los tribunales sobre los actos administrativos, y el proyecto nada hace por esbozar una distinta.

En segundo lugar, en materia de competencia, la propuesta radica el conocimiento de la reclamación ante la Corte de Apelaciones del domicilio del sancionado. Esta decisión, a la luz de los parámetros definidos por la Corte Suprema, parece acertada, pues el asunto del que se trata pareciera consistir en un examen o control de legalidad de la sanción impuesta, forma de revisión que la legislación suele radicar en las cortes antes que en los jueces de primer grado. Por otra parte, respecto de qué corte de apelaciones sería la competente para conocer del reclamo, la propuesta se refiere simplemente a la de “su domicilio”, por lo que debiera entenderse que se trata del domicilio del reclamante. Así entendida, la propuesta se ajusta a los parámetros del máximo tribunal.

Volviendo ahora al procedimiento, que el proyecto omite mencionar del todo, excepto en lo ya señalado respecto de la apelación, es del caso recordar que la Corte estima que el procedimiento adecuado es el de reclamo de ilegalidad municipal, cuya estructura, actuaciones y trámites se estiman adecuados. Asimismo, el plazo de interposición del reclamo debiera ser de 15 días hábiles administrativos.

En último lugar, se debe llamar la atención respecto de la limitación que la norma en estudio propone para impugnar la sanción (“*solo procederá en caso de que se aplique multa equivalente a media o una remuneración mensual*”). Esta pretensión de limitación llevaría a que el acto administrativo que impone una sanción de un tercio de remuneración mensual no sería impugnabile a través de este vehículo de impugnación. Y cabe enfatizar que lo sería solo respecto de este contencioso administrativo especial, pues, bajo nuestro orden constitucional,



siempre el afectado podría recurrir a los tribunales, ya sea por medio de un recurso de protección o bien deduciendo la acción de nulidad de derecho público. Es por ello que no se advierte razón alguna para limitar el contencioso administrativo propuesto a solo un grupo de sanciones, en circunstancia que tal decisión solo llevará a que los medios de impugnación sean disímiles para los afectados, afectando la igualdad ante la ley.

Sexto: Que, en síntesis, a través del presente informe se analiza el proyecto de ley que “Modifica la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, para establecer un plazo máximo de respuesta a los oficios de fiscalización de la Cámara de Diputados”, que busca reforzar la referida atribución, a través de precisar el mecanismo de remisión de la información que solicitan los parlamentarios, fijar el plazo de respuesta de los obligados a entregar la información, la sanción, órgano y procedimiento aplicable al incumplimiento de esa entrega, como también a la incomparecencia de los funcionarios obligados que hubieren sido citados, y la reclamación judicial de dicha sanción.

Examinada la propuesta, se observa que, a la hora de establecer las distintas sanciones aplicables, no se establecen los criterios legales para imponer unas u otras, lo que debiera ser resuelto en la iniciativa.

Respecto de la reclamación judicial a la sanción que impusiere la Contraloría, de acuerdo a los parámetros fijados por la Corte Suprema, se consigna la impropiedad de la utilización de ciertas expresiones, en particular, denominar la acción propuesta como “apelación”, pues, en rigor, se trata de una reclamación judicial en contra del acto administrativo que impone una sanción.

Esta incorrecta denominación, ante el silencio de la propuesta acerca del procedimiento que regiría el reclamo, podría llevar a interpretar que las normas aplicables a él sean las de las apelaciones, solución que se estima inconveniente, por no ajustarse a la naturaleza de esta vía de impugnación.

En materia de competencia judicial, la propuesta se ajusta a los parámetros del máximo tribunal.



Acerca del procedimiento, se estima que el procedimiento adecuado es el de reclamo de ilegalidad municipal, cuya estructura, actuaciones y trámites se estiman pertinentes. Asimismo, el plazo de interposición del reclamo debiera ser de 15 días hábiles administrativos.

Por último, dado nuestro orden constitucional, no se advierte razón alguna para limitar el contencioso administrativo propuesto a solo un grupo de sanciones, pues aquellas excluidas podrán ser impugnadas judicialmente por otras vías, lo que producirá regímenes distintos de control jurisdiccional, con la consiguiente afectación de la igualdad ante la ley.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N°55-2024”

Saluda atentamente a V.S.

