

VARIOS AUTORES. *CONGRESO NACIONAL - LIBRO HOMENAJE AL PROFESOR ALEJANDRO SILVA BASCUÑÁN, SANTIAGO, EDITORIAL JURÍDICA DE CHILE, 2013 (ISBN 978-956-10-2234-8)*

*Sergio Verdugo R.\**

Por iniciativa de la Asociación Chilena de Derecho Constitucional, la Editorial Jurídica de Chile publicó un libro de autoría colectiva en homenaje al profesor Alejandro Silva B., uno de los más importantes e influyentes constitucionalistas chilenos del siglo xx. No es de extrañar la exitosa convocatoria que logró la obra, que consta de 25 artículos escritos por 26 profesores de 13 universidades diferentes<sup>1</sup>. El esfuerzo de estos académicos (entre los cuales me cuento) probablemente se explica por el gran prestigio de que goza el homenajeado<sup>2</sup>.

La obra reúne distintos trabajos relacionados con temáticas vinculadas al Congreso Nacional. Pese a que no todos los artículos tratan efectiva-

---

\* Máster en Derecho, Universidad de California, Berkeley. Magister en Derecho Público, P. Universidad Católica. Profesor de Derecho Constitucional e investigador del Centro de Justicia Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad del Desarrollo. Correo electrónico: sverdugor@udd.cl.

<sup>1</sup> Aunque una parte importante de los profesores pertenecen a la P. Universidad Católica de Chile, donde el profesor Alejandro Silva B. hizo clases por muchos años, también participaron en la obra docentes de las siguientes universidades: Universidad de Concepción, Universidad de Chile, Universidad de Los Andes, Universidad del Desarrollo, Universidad Alberto Hurtado, Universidad Miguel de Cervantes, Universidad Finis Terrae, Universidad Andrés Bello, Universidad de Talca, Universidad Diego Portales, Universidad de Valparaíso y Universidad de la Santísima Concepción

<sup>2</sup> Uno de los artículos que mejor homenajean al profesor Silva B. es el que trata sobre los tratados internacionales (Miriam Henríquez), ya que su objeto es, justamente, explicar la influencia de las opiniones de este profesor en dicha materia.

mente sobre esta materia<sup>3</sup>, la selección de este tema es doblemente apropiada. Por un lado, el homenajeado es uno de los pioneros en el estudio teórico de la normativa relativa al Congreso Nacional y, por otro lado, varios de los trabajos que forman parte del libro serán posiblemente de considerable provecho para los interesados en el Derecho Parlamentario, una rama que ha tenido poco desarrollo doctrinario entre nosotros. De allí que, sin perjuicio de que esta obra no aspire a agotar todas las materias relevantes asociadas al Congreso, ella probablemente se convertirá en lectura obligada para los investigadores que orienten sus estudios en algunos de los problemas jurídicos más importantes de nuestro régimen parlamentario y legislativo. Un ejemplo de materias que han sido poco abordadas por la literatura, y respecto de las cuales el libro seguramente será una interesante fuente de consulta, es el análisis del régimen de la Ley de Presupuestos (Sebastián Soto).

Por otra parte, el lector advertirá rápidamente que el libro carece de un orden que permita agrupar temáticamente la gran cantidad de trabajos que se presentan, por lo que no debe leerse de manera lineal. Así, por ejemplo, si un investigador está interesado en la polémica sobre las leyes orgánicas constitucionales, encontrará dos trabajos con orientaciones similares en lugares alejados<sup>4</sup>. Si a ello se suma que los tipos de materias son de índole muy diversa, entonces el lector no debe esperar encontrar un libro coherente. Lo anterior es, por supuesto, sin perjuicio de la calidad de los trabajos que se encuentran al interior de la obra. Hay que tener presente, eso sí, que la profundidad de los mismos varía, así como la generación a la que pertenecen los autores y las posiciones que sostienen.

Es interesante apreciar que en ciertas materias se encuentren posiciones contrapuestas dentro de la obra, como ocurre con el debate relativo a la compatibilidad entre el artículo 61 de la Constitución y el artículo 418 del Código Procesal Penal. Mientras la primera norma parece limitar la procedencia de la apelación en casos de desafuero parlamentario, la segunda regla parece abrir su procedencia. Frente a ello un artículo defiende

---

<sup>3</sup> Uno de los artículos versa sobre el derecho a la imagen (Paulino Varas), otro sobre las proposiciones del “Grupo de los 24” (Mario Verdugo) y otro analiza brevemente la tensión entre democracia y constitucionalismo (José I. Núñez). Si bien ellos guardan algún tipo de relación con el Congreso Nacional (por ejemplo, el último trabajo citado constata la pérdida de poder del Congreso frente al Estado Constitucional de Derecho), sus referencias a él son consecuencias generalmente indirectas.

<sup>4</sup> Ambos artículos son críticos de las leyes orgánicas constitucionales. Uno de ellos las critica por haber sido un intento de perpetuar la “democracia protegida” (Lautaro Ríos) y el otro por considerarlas un “enclave autoritario” (Francisco Zúñiga). En lo personal, lamento que en el libro no se haya presentado ningún contrapunto a estas ideas o, a lo menos, que no se hayan mostrado los beneficios que dichas leyes orgánicas están llamadas a servir.

la idea de que el debido proceso obliga a interpretar de manera amplia el precepto constitucional (Marisol Peña), mientras otro trabajo describe, contextualiza y parece defender el fallo del Tribunal Constitucional que limita el recurso de apelación declarando inaplicable el precepto legal respectivo (Fernando Saenger).

Muchos artículos se refieren al control que la Cámara de Diputados ejerce sobre el Ejecutivo. Uno de ellos describe la fiscalización de los “actos de Gobierno” (José Bidart); otro valora la facultad para citar a ministros de Estado, favoreciendo el poder de la minoría y de la oposición, y entregando más equilibrio a la relación Ejecutivo-Legislativo (Ana María García); dos tratan sobre la acusación constitucional y denuncian una supuesta insuficiencia en los estándares del debido proceso (Rodrigo Díaz de Valdés y Humberto Nogueira)<sup>5</sup>; y un quinto versa sobre las comisiones investigadoras, apreciando la reforma constitucional de 2005 y la modificación a la ley orgánica del Congreso en 2010, las que le dieron sustento constitucional y legislativo a estas comisiones, aunque abrieron otros flancos problemáticos, como la falta de adecuación del reglamento de la Cámara de Diputados a dichas modificaciones (Gutenberg Martínez).

Junto a este grupo de trabajos, encontramos otros que tratan sobre cuestiones de justicia constitucional que, sin embargo, tienen relación con el Congreso. Uno de ellos discurre sobre el requerimiento de inconstitucionalidad presentado por parlamentarios, donde se sostiene (entre otras cosas) que la mayoría de las sentencias que acogen dichos requerimientos entregan sus fundamentos en cuestiones procedimentales o formales (Enrique Navarro); y otro de ellos versa sobre el nivel de obligatoriedad de las sentencias constitucionales respecto del legislador, argumentando que el Congreso no debe aprobar proyectos de ley que adolecen de un vicio de constitucionalidad que ya ha sido declarado como tal por el Tribunal Constitucional respecto de otro precepto legal similar (Alejandra Ovalle).

Llama la atención que exista un solo artículo que provea una mirada más general sobre el Congreso (el de José L. Cea); que no se muestre una visión alternativa respecto de la crítica a la representatividad del mismo (Francisco Cumplido) y que sólo un autor se haya interesado por aspectos históricos (Sergio Carrasco).

---

<sup>5</sup> Estos artículos defienden la tesis de que la acusación constitucional es una suerte de procedimiento de naturaleza jurisdiccional que debe respetar ciertas garantías procesales-constitucionales (Díaz de Valdés) o internacionales (Nogueira). Es importante hacer presente que estas ideas son muy discutidas en la literatura, y que las posiciones alternativas a las de los autores no son desarrolladas en ninguna otra parte del libro.

Sin perjuicio de lo anterior, la obra acierta en presentar algunas materias novedosas y, en algunos casos, polémicas, como ocurre con el análisis crítico de la falta de representatividad en el sistema actual de reemplazo de parlamentarios, donde se propone la elección conjunta de congresistas titulares y suplentes (Luz Bulnes); una propuesta que se dirige a entregar a la Corte Suprema iniciativa legislativa en materias relacionadas con el Poder Judicial, como una manera de superar algunos problemas que se observan hoy (Emilio Pfeffer); una crítica a la insuficiencia en los mecanismos de control de la potestad reglamentaria de las Cámaras (María Pía Silva); y un conjunto de recomendaciones para incrementar los niveles de participación ciudadana en el procedimiento legislativo, donde se incluye la adopción de mecanismos de democracia directa (Cecilia Rosales). Pese a que no comparto cabalmente las ideas recién sintetizadas, el libro se enriquece con el tratamiento de ideas polémicas y discutibles que, sin duda, serán de útil referencia en el debate constitucional chileno.

Finalmente, encontramos dos trabajos que tratan sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de atribuciones legislativas del Presidente de la República. Uno de ellos analiza brevemente algunas sentencias sobre iniciativa exclusiva presidencial (Miguel A. Fernández) y otro valora el aporte de dicho tribunal en el fortalecimiento de la garantía de protección de las ideas matrices de los proyectos de ley (José F. García y Sergio Verdugo).

Si bien la obra que reseño no trata todas las materias relevantes del Derecho Parlamentario, ella será de utilidad para quienes se interesen en esta escasamente explorada área de nuestro ordenamiento constitucional. Pese a los defectos naturales que una obra colectiva de esta naturaleza adolece, ella es un homenaje apropiado al profesor Alejandro Silva B. y un aporte significativo al estudio del Congreso Nacional.