Boletín Nº 12.252-07

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Araya y señoras Muñoz y Órdenes, que modifica la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional para eliminar la urgencia calificada de "discusión inmediata".

Considerando:

1°. Que nuestro sistema político constitucional consagra un sistema fuertemente presidencialista, en que el Poder Ejecutivo, además de sus funciones inherentes, actúa como colegislador. En ejercicio de esta función colegisladora, el Poder Ejecutivo no sólo tiene iniciativa legal, sino que también tiene reservadas determinadas materias como de su iniciativa exclusiva, así como el manejo de las urgencias.

2°. En ejercicio de esa función colegisladora, nuestra Constitución Política de la República, le entrega iniciativa exclusiva en determinadas materias, lo que restringe en buena medida la iniciativa parlamentaria; la facultad de "veto" de proyectos de ley aprobados por el Congreso; y por otra parte, le entrega el poder de regular las urgencias legislativas. Es decir, el Ejecutivo tiene amplias y fuertes facultades en materia de control de la actividad legislativa.

3°. La urgencia la podemos conceptualizar como aquella "calificación que efectúa el Presidente de la República sobre un proyecto de ley, que fija un plazo para el cumplimiento íntegro del trámite constitucional de formación de la ley que corresponda (...). La urgencia es una facultad presidencial que permite fijar la agenda de discusión y deliberación legislativa. En definitiva, el Presidente selecciona y cualifica cuáles deben ser los proyectos de ley que requieren ser aprobados por el Congreso"[1]. Esta medida se explica en buena parte, porque permite al Poder Ejecutivo priorizar entre distintos proyectos, a fin de materializar su programa de Gobierno.

4°. La Constitución Política de la República, en materia de urgencias, señala en el artículo 74, lo siguiente: "El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites, y en tal caso, la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días.

La calificación de la urgencia corresponderá hacerla al Presidente de la República de acuerdo a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso, la que establecerá también todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.".

5°. En este sentido, la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, establece tres clases de urgencias legislativas, las cuales determinan el plazo en que determinada iniciativa debe despacharse: simple urgencia, suma urgencia y discusión inmediata.

El artículo 27 de este cuerpo legal, dispone: "Cuando un proyecto sea calificado de simple urgencia, su discusión y votación en la Cámara requerida deberán quedar terminadas en el plazo de treinta días; si la calificación fuere de suma urgencia, ese plazo será de quince días y, si se solicitare discusión inmediata, será de seis días.".

Por su parte, tratándose de proyectos de ley en etapa de tramitación en Comisión Mixta, el artículo 28 de la ley, señala: "En el caso de la simple urgencia, la comisión mixta dispondrá de diez días para informar sobre el proyecto. De igual plazo dispondrá cada Cámara para pronunciarse sobre el proyecto que despache aquella comisión.

En el de la suma urgencia, el plazo será de cinco días para la comisión mixta y de cinco días para cada Cámara.

---

[1] GARCÍA PINO, Gonzalo, CONTRERAS, VÁSQUEZ, Pablo, Diccionario Constitucional Chileno (Santiago, Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 55, año 2014), p. 908.

En el de la discusión inmediata, el plazo será de dos días para la comisión mixta y de dos para cada Cámara"

6°. Como se puede apreciar, la normativa no entra a calificar la extensión, complejidad, ni el necesario debate político que se debe dar a ciertas materias. Por lo tanto, es perfectamente posible que proyectos de considerable extensión, complejidad y que aún no han sido objeto de debate público antes de su ingreso, sean calificados con urgencia de discusión inmediata, obligando a la Cámara respectiva a despachado dentro del plazo de seis días.

7°. El plazo de seis días que dispone la normativa legal citada para la urgencia de discusión inmediata —y de dos días tratándose de proyectos en trámite de Comisión Mixta —resulta a todas luces insuficiente para revisar iniciativas legales complejas o sin acuerdo previo De tal forma, se puede tomar como una herramienta para imponer o forzar la aprobación de determinado proyecto en el Congreso, afectando de esta forma la labor legislativa de este poder del Estado, y con ello, el sistema de frenos y contrapesos de nuestra democracia.

8°. Además, fruto de urgencias forzadas, es que los proyectos en algunas oportunidades podrían no ser analizados con todo el detalle, rigurosidad y acuciosidad que merecen, y producto de ello, terminar afectando la calidad de la legislación.

9°. En tal sentido, esta moción propone la eliminación de la urgencia calificada de discusión inmediata, de modo que la máxima urgencia que el Poder Ejecutivo pueda poner a un proyecto de ley en trámite, sea la de "urgencia suma"

10°. Con lo anterior se logra por una parte, que el análisis legislativo de los proyectos sea más acucioso y detenido. Lógicamente, si un proyecto resulta ser de fácil despacho, sea en razón de su contenido o sea en que ya ha existido un acuerdo político a su respecto, éste se puede tramitar de manera más rápida, pero que no sea por la vía de la urgencia legislativa impuesta, que se fuerce al Poder Legislativo a sacar una iniciativa de la forma que ha sido planteada por el Ejecutivo.

11°. Esta moción no pretende modificar integralmente el sistema de urgencias legislativas vigente, el cual por cierto tiene algunas falencias adicionales que no son abordadas en la presente iniciativa Con todo, la eliminación de la clase de urgencia propuesta, no parece haber sido abordado por ninguno de los proyectos de ley en trámite sobre la materia.

En mérito de lo anterior, los senadores firmantes presentamos el siguiente

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY Nº 18.918, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO NACIONAL, PARA ELIMINAR LA URGENCIA CALIFICADA DE "DISCUSIÓN INMEDIATA"

Artículo único: Modifíquese la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, como sigue:

1. En el artículo 26, inciso primero, reemplácese la frase "la cual podrá ser simple, suma o de discusión inmediata", por "la cual podrá ser simple o suma".

2. En el artículo 27, inciso primero, elimínese la frase "y, si se solicitare discusión inmediata, será de seis días".

3. En el artículo 28, elimínese su inciso tercero.