

Indispensable resulta, para analizar el proyecto de Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso Nacional, hacer una descripción de las normas de la Carta Fundamental atinentes a la materia y un somero examen sobre la jerarquía y contenido de los preceptos orgánicos constitucionales.

1) La Constitución se refiere en tres disposiciones al marco de la Ley en comento:

a) En el inciso segundo del artículo 71, donde estatuye que "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."

b) En el inciso segundo del N° 2 del artículo 48, que dispone: "La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso."

c) En el inciso final del artículo 117, que preceptúa: "La ley orgánica constitucional relativa al Congreso regulará en lo demás lo concerniente a los vetos de los proyectos de reforma y a su tramitación en el Congreso."

2) En cuanto a la jerarquía y contenido de las leyes orgánicas constitucionales, es menester efectuar algunas consideraciones:

A) La Carta Fundamental les ha reconocido una importancia superior a la de las leyes ordinarias, dado que están sometidas a requisitos especiales para su aprobación y modificación y al control previo de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional.

Pero si esa supremacía emana de su jerarquía o de su competencia, es un problema que debe dilucidarse.

De estimarse propia la primera tesis, la necesaria conclusión es que ocupan un rango entre la Constitución y la ley común. Y si se acepta el predicamento de que no hay jerarquía o rango diferente sino que tienen competencias distintas, se desciende directamente de la Constitución a la ley, la que, según la materia regulada, será orgánica, o bien, común.

En consecuencia, se infiere con nitidez que habría inconstitucionalidad de ley (controlable en conformidad a los mecanismos previstos en la Carta Fundamental) si una ley orgánica invadiera el campo de una ley ordinaria, y viceversa.

B) Por lo general, se ha entendido que las leyes orgánicas constitucionales sólo pueden reglar los aspectos que expresamente menciona la Carta Fundamental, lo que constituye, sin duda, una posición ortodoxa.

Refuerza lo señalado precedentemente el tenor literal del artículo 60, N° 1), de la Constitución, que preceptúa que sólo son materias de ley, entre otras, las que en virtud de la Carta Fundamental deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales. Es razonable concluir, entonces, que cualesquiera otras no especificadas taxativamente quedan fuera del marco de competencia del legislador para atribuirles carácter de ley orgánica constitucional, y que, en consecuencia, las leyes pertinentes, por conexas y complementarias que sean, deben ser calificadas de ordinarias o comunes.

C) Sin duda, en materias legislativas, y tratándose específicamente de asuntos relacionados con aspectos que deben reglar las leyes orgánicas constitucionales, es del todo deseable que un cuerpo orgánico incluya cada una de las materias que el legislador estime aplicables a lo que regula.

D) Evidentemente, esto último no puede significar, en ningún caso y bajo ningún concepto, que todas las disposiciones que conforman una ley orgánica constitucional tengan este carácter, pues se trata tan sólo, según la afirmación contenida en la letra anterior, de no incorporar en cuerpos legales diferentes materias que deben ser abordadas como un todo orgánico.

#### Análisis del articulado

En seguida se procederá al examen de los distintos preceptos que conforman la iniciativa, sin perjuicio de destacarse desde ya la opinión de que debieran ser las Cámaras Legislativas los órganos idóneos para la aprobación de normas que regulan aspectos tan importantes del Congreso Nacional y

de que cualquier procedimiento diferente no significa sino una intromisión inaceptable respecto de facultades propias de ese Poder del Estado. Este aserto reviste singular importancia, dado que es la primera vez que se regla mediante disposiciones legales el funcionamiento de la Cámara de Diputados y del Senado en materias que hasta 1973 estaban entregadas a sus reglamentos internos, emanados de atribuciones inherentes a la independencia y autonomía de que están revestidos esos cuerpos legislativos.

#### ARTICULO 1°

El inciso tercero dispone que la ley establecerá las plantas y las rentas del personal del Congreso Nacional, pero que su nombramiento, funciones y promoción quedarán sometidos a las normas que consulten los reglamentos internos de las Cámaras, y que en lo atinente a la remoción, y supletoriamente en lo demás, serán plenamente aplicables los preceptos laborales relativos a los funcionarios de la Administración Pública.

#### Comentario:

Ninguna de las disposiciones de la Carta Fundamental ya transcritas se refiere a los funcionarios del Senado y de la Cámara de Diputados, circunstancia que permite concluir, definitiva y categóricamente, que ésta no es materia de aquellas que deben ser reguladas en virtud de ley orgánica constitucional, y que, en caso de incluirse en la ley en proyecto, tendría la jerarquía de una ley común.

El inciso en comento, en todo caso, hace bien al entregar a la regulación reglamentaria el nombramiento, las funciones y la promoción del personal; pero no sigue la misma filosofía tratándose de la remoción y de otros aspectos, a todos los cuales deja sujetos al Estatuto Administrativo.

Sobre estos últimos aspectos, es dable puntualizar que las propias Cámaras, en uso de sus facultades privativas, deberían dictar las normas pertinentes, pues no parece aconsejable el sometimiento del personal del Congreso a un cuerpo legal que está destinado a reglar la actividad de los funcionarios pertenecientes a la Administración del Estado, es decir, a otro Poder Público, como es el Ejecutivo.

ARTICULO 2°

Este precepto estatuye que las Cámaras tendrán la atribución de dictar sus propios reglamentos con el fin de normar su funcionamiento interno y la organización de su personal.

Comentario:

Con o sin esta disposición, el Senado y la Cámara de Diputados, sobre la base de las facultades que les son inherentes, pueden cumplir los objetivos que en ella se indican. Pero no parece propio que este artículo esté otorgando una facultad que de hecho ambas Cámaras tienen.

ARTICULO 3°

Se indica que el 11 de marzo es el día en que debe instalarse el Congreso Nacional, entendiéndose que esto ocurre luego de la investidura de la mayoría de los integrantes de cada Cámara y de que se hayan elegido los miembros de las Mesas respectivas, y que tras aquélla los parlamentarios quedan en ejercicio.

Comentario:

Esta norma determina el instante en que los Diputados y Senadores se hallan en ejercicio, declarándose que ello ocurre luego de su investidura, es decir, desde que prestan juramento o promesa.

Frente a esta preceptiva, hay opiniones que apuntan a destacar que entre el 11 de marzo y el 20 de mayo de 1990 el Parlamento no podría entrar en funcionamiento, por cuanto la época de su instalación cae dentro del período que se denomina "Legislatura Extraordinaria", y, dado que no se encuentra convocado o autoconvocado, se vería imposibilitado de ejercer sus atribuciones.

Lo anterior deriva de la circunstancia de que los artículos 51 y 52 de la Carta Fundamental estatuyen, respectivamente, que el Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el 21 de mayo de cada año y las cerrará el 18 de setiembre, y que el Pre-

sidente de la República podrá convocarlo a legislatura extraordinaria dentro de los últimos diez días de la ordinaria o en el receso.

También emana de que en el artículo 52 se preceptúa que la autoconvocatoria procederá únicamente cuando el Parlamento no esté convocado por el Primer Mandatario y durante el receso parlamentario.

En consecuencia, y atendidas la imposibilidad del Presidente de la República de usar sus facultades para convocar, por no hallarse el Congreso en funciones, y la del Parlamento para autoconvocarse, por no estar elegidos sus integrantes, no se darían los presupuestos que señala la Constitución, pues no se encontraría convocado, no podría serlo a partir del 11 de marzo, porque no se estaría técnicamente en receso.

Es oportuno considerar que, cuando en el pasado se dio una situación análoga, la Constitución de 1925 abordó este punto y lo resolvió en virtud de la disposición séptima transitoria, que estableció que el período constitucional para el nuevo Congreso empezaría a contarse desde el 21 de mayo de 1926, sin perjuicio de ser convocado a sesiones extraordinarias apenas el Tribunal Calificador de Elecciones aprobase definitivamente los poderes de los Diputados y Senadores electos.

Creemos que, frente a un eventual vacío constitucional sobre la materia, debe darse a los respectivos preceptos de la Carta Fundamental una interpretación orgánica y coherente.

En primer lugar, estimamos que no hay solución de continuidad entre los Poderes Públicos, aunque en el caso del Legislativo varíen sustancialmente los procedimientos para el ejercicio de sus atribuciones.

Por otro lado, no sería admisible entender que el país pudiera quedar durante casi tres meses con un Congreso impedido de funcionar, situación que llevaría aparejada como consecuencia la imposibilidad de dictar leyes y de fiscalizar los actos de la Administración, para señalar sólo las facultades de mayor significación.

Finalmente, la disposición vigesimano-  
vena de la Constitución Política de 1980 determina el momento en  
que entran en vigencia todos los preceptos permanentes cuya aplica-  
ción se encuentra suspendida.

En consecuencia, entrando en vigor el  
artículo 52 antes mencionado, procede la convocatoria o autoconvo-  
catoria.

ARTICULO 4°

Este precepto determina lo que se enten-  
derá por período legislativo, legislatura ordinaria, legislatura  
extraordinaria y sesión.

Comentario:

Se estima extraordinariamente reglamen-  
tario; en particular que incluya una definición de "sesión".

ARTICULO 5°

Sin comentario.

ARTICULO 6°

El inciso primero de este precepto señala  
que los organismos de la Administración del Estado, las personas ju-  
rídicas creadas por ley o las empresas en que aquél tenga represen-  
tación o aportes de capital remitirán al Congreso Nacional boletines,  
memorias y otras publicaciones que incluyan hechos relevantes atinen-  
tes a sus actividades.

Comentario:

En primer término, es menester precisar  
que el envío de antecedentes no debe estar referido al Congreso Na-  
cional, sino a cada una de las Cámaras.

En segundo lugar, deben eliminarse las palabras "que contengan hechos relevantes", por cuanto implican una calificación del jefe de la entidad respectiva, lo que podría significar la factibilidad de no remitir determinadas informaciones de aquella índole.

ARTICULOS 7° y 8°

Sin comentarios.

ARTICULO 9°

Esta norma establece que la fuerza pública "ingresará a la sede del Congreso Nacional únicamente a requerimiento del Presidente de la respectiva Cámara".

Comentario:

Tal como se halla concebida esta disposición, la fuerza pública está obligada a permanecer fuera del recinto del Parlamento.

Sobre el particular, resulta aconsejable tener en cuenta el contenido del artículo 36 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en concordancia con el número 3 de su artículo 55.

El primero de los citados artículos dispone que la fuerza pública "asistente al recinto de la Cámara, estará a las órdenes del Presidente.". El segundo entrega a este último la facultad de pedir el auxilio de dicha fuerza para resguardar el respeto y la libertad de la Corporación.

A la luz de estos preceptos deberá evaluarse la conveniencia o inconveniencia de uno u otros.

ARTICULO 10

Sin comentario.

ARTICULOS 11 y 13

El inciso segundo del artículo 11 preceptúa que no podrá darse cuenta de mociones atinentes a materias que, en conformidad a la Constitución, deben tener origen en la otra Cámara o iniciarse exclusivamente por Mensaje del Presidente de la República.

Por su parte, el artículo 13 estatuye que no se admitirán a tramitación los proyectos en que se incluyan normas de ley y de reforma constitucional o que no se ajusten a las exigencias que, en materia de fundamentos, explicación de los gastos y fuente de recursos, señala el artículo 12 de la Ley Orgánica.

Asimismo, indica el artículo 13 que el Presidente de la Cámara respectiva declarará la inadmisibilidad, sin perjuicio de que la Sala pueda reconsiderarla.

Comentario:

En primer lugar, es del caso consignar que a los proyectos de ley se les da tramitación una vez que se haya dado cuenta de ellos. En consecuencia, no parece lógico que en la situación prevista en el artículo 11 se impida dar cuenta y que en el caso del artículo 13 se imposibilite dar tramitación, haciéndose entre ambas situaciones un distingo cuya finalidad no se visualiza y que, por el contrario, significa establecer mecanismos diferentes, lo que, sin duda, hace más difíciles y engorrosos los procedimientos legislativos.

Por otra parte, la facultad para declarar la inadmisibilidad está referida exclusivamente al caso del artículo 13, y no al del artículo 11, no percibiéndose tampoco la razón de tal tratamiento.

Se estima conveniente uniformar criterios en ambas situaciones.

Es indispensable tener en vista que la sola circunstancia de incluir en la Cuenta un documento (en el caso que nos ocupa, un proyecto de ley) no significa que él pueda tener trámite legislativo si debe originarse en la otra Cámara. En este caso se considera tan sólo un documento como cualquiera presentado por un particular y que se remite a la otra Corporación para los efectos de ponerlo a disposición de sus miembros por si alguno de ellos desea suscribirlo. Tratándose de un proyecto de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, se envía al Ejecutivo para su patrocinio.

Estas normas implican un menoscabo de las atribuciones del Parlamento y una rigidización de los trámites legislativos, pues antes de elaborarse la Cuenta deberá consultarse al Presidente de la Cámara acerca de los proyectos, particularmente en el caso de aspectos que no resulten obvios y que, por consiguiente, el funcionario respectivo no determinará bajo su responsabilidad.

#### ARTICULO 12

Sin comentario.

#### ARTICULO 14

Este artículo preceptúa que las iniciativas de ley sobre organización y atribuciones de los Tribunales se enviarán a la Corte Suprema para su informe.

#### Comentario:

Este precepto es concordante con lo señalado en el artículo 74 de la Carta Fundamental, pero omite fijar un plazo al máximo tribunal para emitir su respuesta, y nada dice sobre cómo incidirá esta situación en el cómputo de las urgencias.

Resulta imprescindible tener presente que, aun en el caso de imponerse a la Corte Suprema la obligación de contestar en determinado plazo, podría no remitir su respuesta, y, por consiguiente, el Congreso se vería impedido de dictar la ley pertinente, por no cumplirse esa exigencia constitucional, situación que en el hecho implicaría una especie de veto de parte del más alto tribunal de la República, a la vez que una obstrucción manifiesta al ejercicio de la función legislativa.

Sería aconsejable incorporar una norma que habilite a las Cámaras para suspender la tramitación del proyecto hasta que la Corte remita el respectivo informe, requisito indispensable para aprobar una iniciativa con ese contenido.

ARTICULOS 15 y 16

Sin comentarios.

ARTICULO 17

Esta disposición señala que el proyecto de Ley de Presupuestos será informado únicamente por una comisión especial, presidida por un Senador e integrada con igual número de Diputados y Senadores, de acuerdo con los preceptos reglamentarios en que convengan ambas Cámaras.

Expresa, asimismo, que formarán parte de ella, en todo caso, los integrantes de las respectivas Comisiones de Hacienda.

Comentario:

Este precepto representa una imposición a las Cámaras en cuanto a que necesariamente deberán concurrir en su nombre los miembros de las Comisiones de Hacienda, lo que, por una parte, implica desconocer las facultades de autonomía e independencia de que gozan ambas Corporaciones, y por la otra, dejar por un lapso amplio sin sus miembros titulares a dichos organismos, no obstante que el Senado, por disposición del artículo 194 de su Reglamento, así lo preceptuaba, situación que no se daba en el caso de la Cámara de Diputados.

Por otro lado, implica una preeminencia de los Senadores frente a los Diputados que, si bien es concordante con lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento de la Cámara Alta en cuanto a la presidencia de las Comisiones Mixtas por un Senador, no resulta hoy día conveniente, dada la composición que tiene dicha Corporación.

ARTICULO 18

Se refiere a las Comisiones Mixtas de Diputados y Senadores de que dan cuenta los artículos 67 y 68 de la Constitución.

Comentario:

Sobre el particular, es válido lo señalado a propósito del artículo 17.

ARTICULO 19

Esta norma establece que podrá omitirse el trámite de Comisión por acuerdo unánime de la Sala, salvo tratándose de iniciativas que deban ser informadas por la Comisión de Hacienda.

Comentario:

El contenido de este artículo es absolutamente reglamentario; pero, al consultárselo como precepto de la Ley Orgánica Constitucional, se inflexibilizan los mecanismos de tramitación legislativa, en particular tratándose de proyectos que tengan urgencia.

Por último, nada se dice en cuanto al procedimiento que debe adoptar la Cámara si, vencido el plazo de un proyecto con urgencia, la Comisión de Hacienda no ha evacuado el informe pertinente.

ARTICULO 20

Este precepto señala que las Comisiones pueden requerir a las autoridades correspondientes la comparecencia de funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates.

Comentario:

Por una parte, no se visualiza la razón de tener que solicitar a la autoridad la comparecencia de un funcio-

nario.

Por otro lado, debiera especificarse que, tratándose de funcionarios públicos, estarán obligados a concurrir a la citación que se les curse y que, en caso de no hacerlo, se les aplicará lo prevenido en el artículo 8° de la Ley Orgánica.

ARTICULO 21

Dispone esta norma que los proyectos podrán tener discusión general y particular u otras que determine el Reglamento.

Comentario:

Este artículo incursiona en aspectos netamente reglamentarios, y tan sólo adquiere relativa justificación al tenor del artículo 65 de la Constitución Política, que se refiere al rechazo en general de un proyecto en la Cámara de origen.

ARTICULO 22

Esta norma determina el tipo de indicaciones que pueden ser admitidas durante la tramitación de un proyecto, señalando que ellas deben tener una relación directa con las ideas matrices o fundamentales del mismo o estar destinadas a mejor resolver el asunto por la Cámara respectiva.

Expresa, también, que no serán admisibles las manifiestamente contrarias a la Constitución, ni las que signifiquen nuevos gastos con cargo a los fondos del Estado, de sus organismos o empresas con él vinculadas sin que se indiquen las fuentes de recursos indispensables para solventar dichos gastos.

Por último, preceptúa que los parlamentarios no pueden presentar indicaciones cuyo contenido sea de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, ni siquiera para el mero efecto de ponerlas en su conocimiento.

Comentario:

Los dos primeros aspectos señalados dicen relación directa con lo consagrado en los artículos 66 y 64, inciso cuarto, de la Constitución Política.

Sin embargo, el último aspecto mencionado no se encuentra regulado en la Carta Fundamental, y no significa otra cosa que cercenar aún más las exiguas atribuciones del Congreso, en el sentido de que ni tan sólo puede acordar una resolución frente a un problema de real envergadura para comunicarlo al Presidente de la República con la fuerza que implica una determinación de una de las ramas del Poder Legislativo.

ARTICULO 23

Este precepto regula detalladamente la declaración de inadmisibilidad que pueden hacer el Presidente de la Sala o el de Comisión sobre las indicaciones que se presenten durante la tramitación de un proyecto.

Expresa, asimismo, que la Sala o la Comisión podrán reconsiderar dicha medida.

Por otra parte, señala que la declaración de inadmisibilidad puede realizarla el Presidente (debe entenderse que es el de la Corporación) por propia iniciativa o a petición de algún miembro de la Cámara y en cualquier momento de la discusión del proyecto.

Comentario:

Este artículo aborda aspectos que son propios de regulación por los reglamentos de las Cámaras. Pero, si se entiende que deben reglarse en esta Ley Orgánica por considerarse que tienen que ser comprendidos dentro de los trámites de la ley, no obstante su detalle, no puede menos que convenirse en que es engorroso el mecanismo ideado, en particular por la atribución que se entrega al Presidente de la Corporación para declarar la inadmisibilidad en cualquiera de los trámites, lo que le permitiría, por ejemplo, adoptar esa de terminación encontrándose un proyecto en estudio por una Comisión.

De mantenerse esta norma, debiera precisarse que las facultades de un Presidente u otro sólo pueden ejercerse en la instancia respectiva.

ARTICULOS 24, 25, 26 y 27

Mediante estas disposiciones se regula todo lo relativo a los procedimientos de urgencia.

El artículo 24 preceptúa que el Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia para el despacho de un proyecto, expresando la calificación que otorgue a la misma, la que podrá ser simple, suma o de discusión inmediata. En caso de no especificarla, se entenderá como simple.

Encontrándose un proyecto en trámite de Comisión Mixta, se considerará hecha presente la urgencia y su calificación respecto de las dos Cámaras.

Por su parte, el artículo 25 señala los plazos en que deberán quedar terminadas la discusión y votación en cada Cámara cuando un proyecto tenga calificación de urgencia: simple, 30 días; suma, 10 días, y discusión inmediata, 3 días, caso este último en que deberá discutirse en general y particular a la vez.

El artículo 26 fija los plazos de que dispondrá la Comisión Mixta para emitir su informe sobre un asunto sometido a su conocimiento y aquellos con que contará cada Cámara para pronunciarse sobre ese documento: simple, 15 días para la Comisión Mixta y para cada Cámara; suma, 4 y 3 días, respectivamente, y discusión inmediata, 2 días y uno, respectivamente.

Por último, el artículo 27 expresa que el término de la legislatura ordinaria o la clausura de una extraordinaria hacen caducar las urgencias.

Comentario:

Breve reseña histórica sobre la urgencia

La facultad que el artículo 46 de la

Constitución de 1925 entregaba al Presidente de la República para hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto de ley emergió, según dan cuenta las actas oficiales de la Comisión Constituyente, a propósito de la sugerencia de una norma que daba por aprobadas en el Senado las iniciativas despachadas por la Cámara de Diputados luego de cierto plazo, contado desde su envío. Esta situación se estimó extraordinariamente delicada, pues implicaba legislar por el simple paso del tiempo. Pero, dado el deseo de apurar el estudio de proyectos de interés general, para atender necesidades impostergables, se estableció el mecanismo de la urgencia.

#### Urgencia en la Constitución de 1925

Como se expresó en el párrafo precedente, la Carta Fundamental de 1925, en virtud de su artículo 46, autorizaba al Presidente de la República para hacer presente la urgencia en el tratamiento de un proyecto en uno o en todos sus trámites, debiendo la Cámara respectiva pronunciarse dentro del plazo de 30 días, si se trataba de un primer o segundo trámite, o de 15, si de uno posterior. Además, disponía que en la legislatura ordinaria las Cámaras podían acordar suspender el plazo de la urgencia en tanto estuvieren pendientes en la Comisión que debía informarlos dos o más proyectos con urgencia.

Es interesante resaltar que la calificación de la urgencia no la efectuaba el propio Presidente de la República, sino la Cámara pertinente, en conformidad a sus normas reglamentarias, que abordaban detalladamente esta materia.

#### Urgencia en la Constitución de 1980

El artículo 71 de la Carta Fundamental entrega al Presidente de la República la posibilidad de hacer presente la urgencia en uno o en todos los trámites de un proyecto, caso en el cual la Cámara respectiva deberá pronunciarse en el plazo máximo de 30 días. Sin embargo (y aquí está el elemento de profunda diferencia con el régimen antiguo), da al Primer Mandatario la autorización para calificar la urgencia, mecanismo que entrega a éste una enorme supremacía y una poderosa herramienta de presión con la cual obligar al Parlamento a pronunciarse en plazos perentorios y muy reducidos.

Ahora bien, si se examina este mecanismo a la luz de los artículos 24, 25, 26 y 27, cuya descripción se hizo anteriormente, debe señalarse, en primer lugar, que se trata de días corridos y con plazos, en los casos de la suma urgencia y de la discusión inmediata, tan extraordinariamente exiguos que difícilmente será posible que las Cámaras puedan llevar a cabo una discusión prolija y acabada. Más aún, la circunstancia de que estas normas estén incluidas, por mandato de la Constitución, en la Ley Orgánica del Congreso hace más inflexible el mecanismo, atendido que las Cámaras no podrán prorrogar los plazos fijados, ni tampoco suspenderlos, por cuanto la Carta Fundamental no lo permite.

Gravedad revisten también los términos que se otorgan a las Comisiones Mixtas para analizar las iniciativas de ley, pues son todavía más restringidos, como se manifestó oportunamente.

Toda esta situación, someramente descrita, permite visualizar una posible fuente de conflicto entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo (en este momento, de incalculables proyecciones) de producirse un abuso en el ejercicio de esta facultad.

Es dable estimar que la filosofía del mecanismo propuesto se encamina a establecer una preeminencia del Ejecutivo sobre el Congreso, en concordancia con las escasas atribuciones de que está revestido este último.

Resulta necesario tener en consideración que no se está equivocado al razonar de la manera señalada si se observa que la naturaleza de los proyectos de ley que quedarán sometidos al régimen de urgencia no se encuentra determinada en la ley, ni tampoco se dota a las Cámaras de la posibilidad de intervenir en la calificación de esa naturaleza, ni se impone al Presidente de la República obligación alguna previa a la presentación de una iniciativa a la que otorgue el carácter de urgente.

Lamentablemente, tal como ocurre en otros aspectos, el marco de la Ley Orgánica se encuentra dado por la Constitución, y en tal virtud no resulta factible proponer una solución integral del problema. Sin embargo, se estima que una

ampliación de los plazos fijados a la suma urgencia y a la discusión inmediata podría en alguna medida atenuar las dificultades descritas.

Del mismo modo, sería dable incorporar una norma donde se establezca que el Presidente de la República podrá retirar la urgencia que hubiere hecho presente, produciendo de inmediato el término de su cómputo, aun antes de darse cuenta del documento respectivo.

#### ARTICULO 28

Este precepto establece que las normas de un proyecto que sean de distinta naturaleza (esto es, de reforma constitucional, orgánicas constitucionales, de quórum calificado y de ley común), para ser aprobadas, deberán votarse separadamente, primero en general y luego en particular, y con la mayoría que en cada caso se requiera.

Indica, asimismo, que el rechazo de una disposición que necesite para su aprobación de una mayoría especial conllevará también el rechazo de las demás que sean consecuencia de ella.

#### Comentario:

Este artículo, sumamente complejo en su aplicación, es consecuencia de los distintos tipos de leyes que consulta la Carta Fundamental y sus diferentes quórum de aprobación.

Pese a que ello resulta insoslayable, se echa de menos en la normativa que contiene la Ley Orgánica la consagración de un mecanismo atinente a la autoridad que en las instancias pertinentes deberá calificar el tipo de norma.

#### ARTICULOS 29 y 30

Sin comentarios.

#### ARTICULOS 31 y 32

El artículo 31 se refiere al rechazo to-

tal por parte del Presidente de la República a un proyecto de reforma constitucional aprobado por el Congreso. Al respecto, señala que la Corporación respectiva habrá de pronunciarse solamente acerca de si insiste en la totalidad de la iniciativa.

Por su parte, el artículo 32 dice relación con observaciones parciales a un proyecto también de reforma constitucional despachado por el Parlamento, indicando que en cada Cámara deberán efectuarse dos votaciones separadas: la primera, para pronunciarse sobre si se aprueba o rechaza el criterio del Ejecutivo, y la segunda, encaminada a determinar, en caso de rechazo de un veto, si la Cámara insiste o no en su criterio primitivo.

Comentario:

En ambos casos se observa que las normas están referidas sólo a los proyectos de reforma constitucional, y nada dice sobre las iniciativas de ley común, situación que parece aconsejable complementar.

Además, al indicarse que para tratar observaciones parciales deberán tener lugar dos votaciones separadas a fin de emitir pronunciamiento sobre cada una de ellas, en los términos ya descritos, no se considera el caso de la observación aditiva propiamente tal, donde no opera el mecanismo de la insistencia.

En consecuencia, sería menester salvar dicha omisión.

ARTICULO 33

Esta norma prohíbe dividir la votación para aprobar o rechazar sólo una parte de cada observación que haga el Presidente de la República a los proyectos de ley o de reforma constitucional.

Comentario:

En virtud del número 1 del artículo 270

del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente a 1973, se establecía la posibilidad de dividir la votación respecto de las observaciones que contenían preceptos que pudieran coexistir separadamente.

La normativa propuesta mediante la Ley Orgánica no hace sino, una vez más, imposibilitar la fluidez del funcionamiento del Parlamento y agravar las exiguas atribuciones de que éste se encuentra dotado, pues, al impedir, por una parte, la división de los vetos y conferir, por la otra, amplias facultades al Presidente de la República para la formulación de sus observaciones, incluso las de carácter aditivo, aun cuando restringidas a las ideas matrices o fundamentales que hubiere considerado en el proyecto original, entrega al Primer Mandatario una sólida herramienta para imponer su parecer al Congreso.

Así, por ejemplo, el Presidente de la República podría formular una observación con el carácter de sustitutiva de un artículo aprobado por el Congreso, pero agregando a la nueva disposición que propone una norma que hubiere consultado en el Mensaje primitivo y que las Cámaras hubieren rechazado. Si el Parlamento tuviera real interés en la mantención de la norma que aprobó, se vería en la necesidad de transar, esto es, de aprobar el reemplazo planteado por el Ejecutivo, pues, si desecha la observación, deberá pronunciarse acerca de si insiste o no en el texto que sometió al Jefe del Estado. De no contar con el quórum necesario para insistir, no habría ley en la materia.

Por consiguiente, resultaría conveniente suprimir la norma que impide dividir la votación de las observaciones del Presidente de la República que incluyan preceptos que pueden coexistir separadamente.

ARTICULO 34

Esta disposición establece que las **acusaciones** constitucionales de que trata el N° 2) del artículo 48 de la Carta Fundamental "sólo podrán referirse a actos realizados con posterioridad a la instalación de las Cámaras".

Comentario:

Se considera que este artículo transgrede la propia Constitución, atendido que, al tener carácter permanente, será aplicable en cada oportunidad en que el Congreso deba instalarse por **renovación** de sus miembros.

En consecuencia, quedaría sin efecto la disposición contenida en la letra a) del N° 2) del referido artículo 48, que preceptúa que estas acusaciones podrán interponerse mientras el **Presidente** de la República se encuentre en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Y lo propio ocurriría con el inciso tercero del citado N° 2), que dispone que, en lo atinente a los Ministros de Estado, magistrados de los tribunales superiores de justicia, Contralor General de la República, generales o almirantes, etc., las referidas acusaciones podrán deducirse mientras **estos** funcionarios se hallen en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo.

Es necesario hacer notar que se intentará, para evitar lo señalado precedentemente, consagrar el contenido de la norma en comento en un artículo transitorio y circunscribiendo sus efectos sólo a la instalación del Congreso en marzo de 1990.

ARTICULO 35

Dispone esta norma que en la misma sesión en que se dé cuenta de una acusación se elegirá, a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una Comisión de cinco Diputados para que informe si procede ella o no.

Comentario:

Resulta necesario expresar que esta norma debiera referirse a diputados en ejercicio, con el objeto de que queden excluidos del sorteo todos aquellos que no se hallen en esa condición.

ARTICULOS 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42,  
43, 44, 45, 46, 47, 48, 49,  
50, 51, 52 y final

---

Sin comentarios.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Sin comentarios.