

Congreso: Una mirada al 2009

Termina el año 2009 y resulta conveniente analizar algunos aspectos del trabajo legislativo. Es interesante fijarse en aquellas iniciativas que terminaron siendo positivas, pero que al momento de presentarlas, no fueron así consideradas. Con este ejercicio se pueden sacar conclusiones para el futuro con miras a ir perfeccionando las leyes y las políticas públicas que se implementarán en nuestro país.

Un Congreso No Obstructivo

El gobierno perdió la mayoría en la Cámara y en el Senado hace dos años por la aparición del PRI y de algunos parlamentarios independientes. Muchos pensaron que ello podría significar un enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo que generaría una parálisis institucional de complejas consecuencias para la estabilidad y desarrollo del país. También se habló de obstruccionismo. Sin embargo, nada de eso ocurrió y la colaboración entre el Gobierno y los partidos políticos que forman la mayoría ha sido intensa y ha rendido frutos.

De hecho, algunos ejemplos emblemáticos muestran que fue la oposición la que

logró formar una mayoría suficiente para aprobar proyectos importantes para este Gobierno. Así, por ejemplo, la Ley General de Educación se aprobó en la Cámara de Diputados con los votos en contra de un importante número de diputados de la Concertación. Sin el acuerdo educacional que permitió reformular la LGE original y el posterior apoyo de los diputados de la Alianza a ese documento, el único proyecto de la administración chelet en materia educacional hasta la fecha, no hubiera sido aprobado.

Algo similar ocurrió con la Institucionalidad Ambiental. Dicha iniciativa era una promesa de campaña de la Presidenta Bachelet que se concretó en un proyecto de ley que crea el Ministerio y la Superintendencia de Medio Ambiente e introduce otra serie de modificaciones a la legislación ambiental vigente. La idea de legislar fue rechazada en el Senado por los parlamentarios del PPD y del PS. Fueron los votos de la Alianza y del resto de la Concertación, más un acuerdo posterior entre ambas fuerzas políticas –con exclusión de los partidos mencionados- lo que permitió perfeccionar el proyecto y conformar una mayoría suficiente para aprobarlo.

El porcentaje de aprobación cercano a la unanimidad de numerosos proyectos muestra un Congreso propositivo, donde tanto la coalición oficialista como la opositora, contribuyen a la aprobación de los proyectos de ley. En otras palabras, no hay obstruccionismo.

En esta Edición:

- Congreso: Una Mirada al 2009
- Elecciones Parlamentarias: El Triunfo del Binominal

Los ejemplos comentados pueden ser también complementados con cifras. En efecto, si se analizan las votaciones de la Cámara de Diputados durante los últimos años, podemos notar que durante el 2009 el porcentaje de votaciones cercanas a la unanimidad¹ es alto en comparación con el año anterior, aunque se mantiene dentro de los márgenes históricos de los últimos años. Así, y como se puede observar en el Cuadro N°1, el porcentaje de proyectos aprobados con menos de 10 votos en contra el año 2008 -año en que se modifican las mayorías por la aparición del PRI- fue de un 55,7% mientras que el año 2009 esa cifra se elevó a 65% del total de votaciones en la Cámara de Diputados.

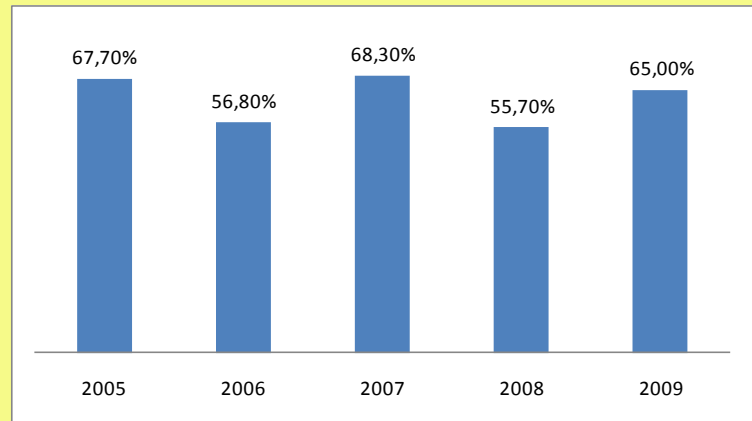
De estas cifras pueden sacarse varias conclusiones. Destacaremos dos de ellas. La primera, es que este porcentaje da cuenta de que el avance de la agenda legislativa suele construirse sobre la base de acuerdos amplios. No basta con tener mayoría para aprobar una ley; se requiere de un consenso que trascienda las fuerzas políticas mayoritarias para darle a esos proyectos el sustento político y la legitimidad necesaria para prosperar. Es natural que no siempre pueda avanzarse con consenso, pero la cifra da cuenta de una interesante práctica en nuestro Congreso.

Una segunda conclusión es que el porcentaje de aprobación cercano a la unanimidad de numerosos proyectos muestra un Congreso propositivo, donde tanto la coalición oficialista como la opositora, contribuyen a la aprobación de los proyectos de ley. En otras palabras, no hay obstruccionismo.

La Mirada Temática

El 2009 se aprobaron en el Congreso un número importante de proyectos que generaron especial interés en la opinión pública. A comienzos de año, la prioridad legislativa se centró en la aprobación de diversas medidas

Cuadro N° 1
Número de votaciones unánimes* en los últimos años



*(ver nota n°1)

Fuente: Elaboración propia.

destinadas a disminuir los efectos de la crisis económica, que abarcaron tanto reformas tributarias (eliminación transitoria del impuesto sobre timbres y estampillas, disminución de PPM, adelantamiento de la devolución de impuestos, etc.) como la aprobación de dos bonos extraordinarios de \$40.000 y la aprobación de un sistema de subsidio al empleo juvenil.

Asimismo, en los primeros meses de este año y después de una intensa tramitación, se aprobó la Ley General de Educación. El primer semestre estuvo marcado además por la discusión en torno a la libre competencia, gatillada por la aprobación en el mes de abril de la reforma al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y por las acusaciones de colusión efectuadas contra las farmacias, hecho que motivó la presentación de diversas mociones destinadas a sancionar penalmente la colusión y a regular el mercado farmacéutico, ninguna de las cuales ha sido aprobada a la fecha.

En agosto, en otro caso emblemático en donde fue necesario el acuerdo entre los distintos sectores y el Gobierno, se aprobó la ley que solucionó finalmente el problema de financiamiento del Transantiago, creando un subsidio para el transporte público remunerado de pasajeros.

Cuadro N° 2
Principales Proyectos aprobados

Institucionalidad	<p>Chile Crece Contigo (Ley 20.379) Ministerio de Energía (Ley 20.402) Nueva institucionalidad ambiental (Superintendencia Medio Ambiente) Ley General de Educación (Ley 20.370) Subsidio al Transporte (Ley 20.378) Reforma al TDLC (Ley 20.361)</p>
OCDE	<p>Gobiernos Corporativos S.A. (Ley 20.382) Gobiernos Corporativos Codelco (Ley 20.392) Autoriza el levantamiento del secreto bancario por parte del SII (Ley 20.406) Responsabilidad Penal Personas Jurídicas (Ley 20.393)</p>
Reformas Constitucionales	<p>Calidad de la Política Gobierno y Administración Regional (Ley 20.390) Inscripción Automática y Voto Voluntario (Ley 20.337)</p>
Crisis Económica y empleo	<p>Bono extraordinario \$40.000 (Ley 20.360) Crea el subsidio al empleo (Ley 20.388) Protección al empleo y fomento a la capacitación (Ley 20.351) Igualdad de remuneraciones (Ley 20.348)</p>

Fuente: Elaboración propia.

En términos de institucionalidad, destacó la aprobación de proyectos importantes como el que crea el Ministerio de Energía, el Ministerio y Superintendencia de Medio Ambiente y, sobre todo, la aprobación del sistema de protección integral a la infancia “Chile Crece Contigo”.

En materia de reformas constitucionales, destacaron las referidas a los gobiernos regionales, calidad de la política y voto voluntario e inscripción automática.

La agenda legislativa de la parte final del año estuvo marcada por el ingreso de Chile a la OCDE. Impulsados por el interés de la Presidenta Bachelet por sellar el ingreso de Chile a dicho organismo durante su mandato, se aprobaron los proyectos de ley sobre gobiernos corporativos de Codelco y de sociedades anónimas, otro que establece la respon-

sabilidad penal de las personas jurídicas por la comisión de los delitos de cohecho, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y quizás el más polémico, aquel que autoriza el levantamiento del secreto bancario por parte del SII.

Más allá de las legítimas diferencias de opinión y discrepancias surgidas durante la tramitación legislativa de las cuatro iniciativas señaladas, éstos fueron aprobados con el apoyo de parlamentarios de todas las bancadas, lo que demuestra el grado de compromiso del Congreso con ciertos proyectos país.

Las Tareas Pendientes

Independiente de la agenda legislativa que el nuevo gobierno tenga para el año 2010, el próximo año el Congreso debería despachar algunos proyectos que, por distintas circuns-

tancias, este año no se aprobaron y respecto de los cuales hay ciertos acuerdos.

Si bien las prioridades pueden variar según cuál sea el resultado de las elecciones presidenciales, existen importantes avances en los proyectos de ley sobre televisión digital, superintendencia de obras públicas, voto voluntario e inscripción automática y sistema de aseguramiento de calidad de la educación que no debieran desaprovecharse.

Asimismo, antes de que asuma el nuevo Congreso para el período 2010-2014, debiera empezar la tramitación del proyecto de ley sobre tribunales ambientales, ya que sin esa ley no puede entrar en vigencia la nueva Superintendencia de Medio Ambiente. Por último, se espera además que el actual Congreso destrabe la tramitación de las modificaciones a la ley de Pesca y Acuicultura, proyecto que es considerado clave para el futuro de la actividad salmonera.

El nuevo escenario del Congreso para el próximo período plantea interesantes desafíos cualquiera sea el resultado del día 17 de enero. De acuerdo a las últimas elecciones parlamentarias², ninguna coalición obtuvo la mayoría en la Cámara, por lo que tal como ocurrió este año, se debiera fortalecer el diálogo entre las distintas bancadas y entre éstas y el Gobierno, con miras a establecer un escenario de acuerdos que permita la colaboración con el Ejecutivo y la prosperación de las buenas iniciativas.

¹ Para efectos de este estudio se consideraron como unánimes todas aquellas votaciones aprobadas con menos de 10 votos en contra.

² Para el período 2010-2014 la Cámara de Diputados quedó conformada de la siguiente manera:

Coalición por el Cambio: 58 diputados (UDI y RN), Concertación: 54 diputados (DC, PPD, PS, PRSD), Partido Comunista: 3 diputados, PRI: 3 diputados e Independientes: 2 diputados.

El Senado, para el mismo período, queda de la siguiente manera:

Coalición por el cambio: 16 senadores, Concertación: 19 senadores e Independientes: 3 (Navarro, Bianchi y Cantero).