

Observaciones a las materias y procedimiento de formación de la ley

Juan Ignacio Gómez Corvalán

Coordinador del Congreso Nacional

Programa Legislativo – LyD

01 de julio de 2023

Observaciones generales

1. Los artículos 76 a 91 tratan sobre las materias de ley y del procedimiento de formación de la ley.
2. En términos generales, se mantiene y se debe proteger el sistema actualmente vigente:
 - a) En las materias de ley, se ha mantenido el sistema de dominio legal máximo;
 - b) Respecto de la formación de la ley, también se ha mantenido el sistema de acuerdo entre colegisladores, el cual en primera instancia, busca el acuerdo entre ambas cámaras del Congreso Nacional; y en segunda, el acuerdo entre ellas y el Presidente de la República.

Materias de ley (art. 76)

1. **El artículo 76 ha mantenido y se debe proteger el sistema de dominio legal máximo, es decir, que se realiza un listado cerrado de materias que son objeto de ley**, dejando las demás materias en el dominio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República. Es un sistema de distribución de competencias eficiente.
2. Además, la gran novedad radica en el **literal r), cuya virtud es promover el estándar de la afectación de los derechos y libertades fundamentales: ello siempre debe realizarse por ley**. Se trata de una norma que debe protegerse.

Decretos con fuerza de ley (art. 77)

1. El artículo 77 trata sobre los decretos con fuerza de ley (DFL). El numeral 5 incluye una nueva atribución sobre reorganización de ministerios con numerosas restricciones, limitándolo solamente al número de ministerios, su denominación y a la dependencia de servicios.
2. **El numeral 5) se debe eliminar, pues no aborda los problemas de fondo en la gestión ministerial:** adición, modificación o supresión de funciones, reorganizaciones de planta y de la organización a nivel de subsecretarías.

Sobre la iniciativa de ley

1. Se recomienda **eliminar el numeral 2 del artículo 78**, pues que un mensaje pueda ser firmado por miembros del Congreso Nacional, distorsiona la separación de poderes ni cumple una función política relevante. Hoy esto se logra de manera más limpia, mediante la posibilidad de refundir iniciativas. Adicionalmente, causa dudas prácticas, ¿cómo opera el retiro de un proyecto iniciado por mensaje y suscrito por diputados o senadores? ¿Las firmas se suscriben libremente, tal como ocurre con las mociones hoy?
2. Como correlato de lo anterior, se debe **eliminar lo relativo a la firma de parlamentarios en el numeral 2 del artículo 91**.

Sobre la iniciativa de ley

1. Se recomienda **eliminar el numeral 3 del artículo 82**, pues es una alteración a la regla de: a) la vigencia, que es de la esencia de la ley de presupuesto; y b) porque permitiría realizar cambios a leyes que deberían modificarse con un trámite especial, de manera más rápida, lo que impide una correcta aproximación a la norma respectiva.
2. Se recomienda **eliminar el numeral 2 del artículo 84**, pues la potestad legislativa no puede ser delegada. Así, la suscripción de indicaciones es la delegación de una facultad constitucional del Presidente de la República como colegislador, que deviene de su carácter electo, condición de la cual no gozan los ministros de Estado.

Sobre la admisibilidad

1. Se recomienda **cambiar, en el numeral 4 del artículo 80 la frase “comisión respectiva” por “mayoría absoluta de sus miembros”**, pues si en el Senado las comisiones se siguieran componiendo de cinco senadores, 4/7 es lo mismo que 2/3 o quórum calificado (mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, 3 de 5).
2. Se recomienda **eliminar el numeral 5 del artículo 80**. A la fecha la institución del “patrocinio” no existe y dicha institución es riesgosa si se formaliza. Da pie a que, por mecanismos institucionales se “chantajee” al Presidente de la República a apoyar iniciativas parlamentarias que pueden ser contrarias a su agenda o derechamente inconvenientes para el país.

Sobre urgencias

1. Se recomienda **eliminar en el numeral 1 del artículo 89 la frase "los que no podrán superar los sesenta días"**. La razón de ello es que la determinación de las urgencias debería ser una cuestión a implementar por los colegisladores.
2. Se recomienda **eliminar los numerales 3 y 4 del artículo 89**, pues la gestión de las urgencias es una facultad que debe radicar en el Presidente de la República como colegislador reforzado. Asimismo, la sanción de la urgencia es una cuestión que también debería quedar entregada a los colegisladores e, incluso, a las cámaras, en sus reglamentos.

Sobre urgencias

1. Se recomienda **eliminar el artículo 90**. La idea de agenda legislativa prioritaria es problemática, pues cercena la posibilidad de acuerdos políticos como construcción de la legislación relevante. Pareciera desconocer que la práctica de que un proyecto duerma en el Congreso por falta de acuerdo es la mejor solución porque: a) permite retomarla si fuere pertinente; y b) porque no hay ningún beneficio político ni de agenda en forzar una votación que hoy, de hecho, se puede hacer pidiendo cumplimiento del reglamento y enviando los proyectos con urgencia vencida a la Sala de la corporación respectiva.

Sobre procedimientos legislativos

1. Se recomienda **eliminar el numeral 3 del artículo 78**. ¿Qué sentido tiene “testear” una idea matriz en comisiones de ambas cámaras si ello no se vota y genera un efecto? ¿Se trata de una instancia “prelegislativa” formalizada?
2. Se recomienda **eliminar el numeral 5 del artículo 78**. El trámite de estudio por comisiones “bicamerales” para leyes periódicas no se justifica, pues se consagra solo para la Ley de Presupuesto que, por su naturaleza, requiere de un trámite expedito. No ocurre lo mismo con el reajuste del sector público o el alza del salario mínimo que, perfectamente, podrían no realizarse un año ni hay obligación alguna que les dé tal carácter.

Sobre procedimientos legislativos

1. Se recomienda **eliminar el artículo 79**, pues establece, en su numeral 1 materias que son propias de ley, esto es, requisitos de presentación de iniciativas legislativas. En su numeral 2), una obligación que no tiene sentido pues, en términos generales, los ministros suelen asistir a presentar los proyectos de autoría del Presidente de la República en comisiones y en Sala. La ausencia a estas instancias es excepcional, pues genera un problema político.

Sobre las observaciones o vetos

1. Se recomienda **modificar el artículo 88** para indicar que tanto las observaciones aditivas como **sustitutivas** deben sujetarse a las ideas matrices, pues ambas pueden transformar en misceláneo un proyecto determinado. Lo que siempre debe considerarse admisible son, solamente, las observaciones **supresivas**.

Sobre normas de quórum

1. Se recomienda **modificar el numeral 2 del artículo 81** para incorporar como leyes con quórum de 4/7 las del Congreso Nacional, del Poder Judicial, de la Corte Constitucional, de la Contraloría General de la República, del Banco Central, del Servicio Electoral y las relativas a la Justicia Electoral.

Observaciones a las materias y procedimiento de formación de la ley

Juan Ignacio Gómez Corvalán

Coordinador del Congreso Nacional

Programa Legislativo – LyD

01 de julio de 2023