Modifica la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, para regular el mecanismo de la urgencia ciudadana en materia legislativa

Boletín N°11725-07

I. ANTECEDENTES.

La sociedad avanza más rápido que las instituciones políticas. Ello frecuentemente lleva a que el sistema político determine ciertas agendas y prioridades que no se corresponden con las necesidades, anhelos, preferencias e intereses de la mayoría de la ciudadanía.

En Chile la distancia entre la esfera social y la esfera política ha derivado en desconfianza y desafección por parte de una ciudadanía que no se siente representada por el sistema político. Este fenómeno resulta evidente en nuestro país. El Congreso tiene un nivel de desaprobación ciudadano mayor al 80% y la abstención electoral es una preocupación elección tras elección. La ciudadanía percibe que las instituciones políticas no representan los tiempos y prioridades de la sociedad. Frente a este problema de representación, se tornan especialmente relevantes aquellas reformas que permitan reducir la distancia entre la sociedad y el sistema político.

En este escenario, el control de la agenda legislativa tiene particular importancia, toda vez que determina aquellos temas que son prioritarios para el país. En Chile la agenda legislativa es fuertemente condicionada por el Poder Ejecutivo, a través del mecanismo de urgencias legislativas (Aninat 2006, Toro et al. 2010, Huneeus & Berríos 2005) que determina qué proyectos de ley son considerados urgentes en un momento dado. Más allá de que es un proceso negociado, el Poder Ejecutivo es quien impone sus ritmos y prioridades al Poder Legislativo.

En efecto, la Constitución le otorga facultad al Presidente de la República para calificar de urgente un proyecto de ley, encontrándose la regulación de dichas urgencias en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso. De conformidad con esta última, se admiten tres tipos de urgencias: de discusión inmediata, suma urgencia y urgencia simple, las cuales determinan los plazos en que debe despacharse un determinado proyecto de ley.

A través de este mecanismo, el Poder Ejecutivo fija la agenda legislativa, al imponer los proyectos de ley que deben ser discutidos y despachados, quedando relegada la discusión de aquellos proyectos que no cuentan con calificación de urgencia.

Incluso en aquellos casos en los que el Poder Ejecutivo ha calificado la urgencia de un proyecto de ley, este no suele despacharse en los tiempos de la urgencia fijada, toda vez que el proceso legislativo permite retirar la urgencia y volver a fijarla una y otra vez. A fin de cuentas, el proceso legislativo suele dilatarse en forma indefinida, sin que se legisle sobre materias que son prioritarias para la ciudadanía.

En la práctica el proceso legislativo es excesivamente lento y, en muchas ocasiones, enfocado en materias que no son prioritarias o urgentes para la

ciudadanía. Por su parte, los legisladores tampoco logran promover suficientemente los intereses de los distritos a los que representan, al encontrarse impedidos de dar curso efectivo a la tramitación de los proyectos de ley que presentan.

En este contexto, es necesario establecer un mecanismo que faculte a la ciudadanía a determinar de manera directa aquellas materias respecto de las cuales se requiere urgentemente su legislación, permitiéndole así fijar prioridades en la agenda legislativa.

Para estos efectos, el presente proyecto de ley crea una nueva urgencia para la tramitación de proyectos de ley, que se ha denominado "Urgencia Ciudadana". Esta se constituye como un mecanismo que permite a la ciudadanía establecer la urgencia de un proyecto de ley, obligando al Congreso a despachar la tramitación de dicho proyecto en un plazo determinado. Por tanto, la urgencia ciudadana viene a hacer parte de la agenda legislativa a las personas, las cuales, reuniéndose y trabajando en torno a un proyecto común, pueden incidir en el momento político y reactivar las prioridades que la ciudadanía considere.

El proyecto de ley que se presenta otorga la facultad a personas naturales y a personas jurídicas sin fines de lucro a constituirse en promotores de la urgencia ciudadana de un proyecto de Ley. Para ello, el promotor iniciará un proceso, contando con un plazo determinado para la recolección de adhesiones para su iniciativa. Reunidas las adhesiones suficientes, y cumplidos los procedimientos establecidos en la ley, el proyecto se calificará con Urgencia Ciudadana, debiendo despacharse dentro de un plazo máximo de seis meses en cada cámara.

II. CONSIDERANDO:

Que la soberanía reside esencialmente en la Nación y su ejercicio se realiza por el pueblo. Y que la democracia empieza, pero no se termina en el momento del voto. Que la participación política activa de la ciudadanía es un valor a proteger y fomentar, toda vez que profundiza y oxigena nuestra estancada democracia.

Que la ciudadanía ha manifestado repetidamente que no se siente representada por el sistema político. Y que los mecanismos de participación e incidencia directa como el aquí propuesto no se contradicen con la democracia representativa, sino que la fortalecen y mejoran su calidad.

Que existe desafección por parte de la ciudadanía, que percibe distancia entre sus prioridades y aquellas del sistema político. Y que tenemos plena confianza en nuestra gente, que es quien mejor conoce sus necesidades y prioridades. Que no hay mejor voz que aquella que habla por sí misma.

Que la agenda legislativa es una vía para canalizar las preferencias e intereses de la ciudadanía, hoy separada del sistema político. Que allí puede manifestar qué materias considera como importantes y como urgentes.

Que la facultad de otorgar urgencias legislativas, hoy exclusiva del Poder Ejecutivo, es un mecanismo directo para determinar las prioridades de la agenda legislativa. Y que este mecanismo también debe estar en manos de la ciudadanía, a fin de que pueda determinar de manera directa qué proyectos considera urgente discutir como sociedad.

Que ello no soluciona la crisis de representatividad, pero es un paso en la dirección correcta para profundizar los mecanismos democráticos en nuestro país. Que debe existir un canal institucional que permita a la ciudadanía decidir de manera directa sobre qué proyectos de ley considera urgentes.

Que luchamos para transformar la práctica de la representatividad política, avanzando desde una democracia formal hacia una democracia real que devuelva el poder al todo social.

Se propone el siguiente **proyecto de ley:**

Modifíquese la Ley Orgánica Constitucional del Congreso, agregándose los siguientes artículos:

Artículo 29 A°.- De la Urgencia Ciudadana. La ciudadanía podrá hacer presente la urgencia en el total despacho de un proyecto de ley en los términos señalados en los artículos 29° B a 29° M.

Artículo 29 B°.- Del Promotor de las Urgencias Ciudadanas. La iniciativa de Urgencia Ciudadana deberá ser formulada por un promotor. Podrá actuar como Promotor de una Urgencia Ciudadana, una o más personas con derecho a sufragio o una o más personas jurídicas sin fines de lucro constituidas en Chile.

Artículo 29 C°.- De la iniciativa de Urgencia Ciudadana. El Promotor dará curso a una iniciativa de Urgencia Ciudadana a través de una presentación escrita dirigida al Presidente de la Cámara en que se encuentre en trámite el proyecto respecto al cual se busque promover su urgencia. Esta presentación deberá contener el nombre, cédula de identidad, domicilio y correo electrónico de él o los promotores, copia autorizada de la personería en caso de tratarse de una persona jurídica, y el nombre y número de boletín del proyecto respecto del cual se promoverá la Urgencia Ciudadana. El promotor podrá también señalar otros medios de contacto, tal como número telefónico, sitio web, redes sociales u otro, los que tendrán carácter de públicos.

Artículo 29 D°.- Del plazo para adherir. El Promotor contará con un plazo de seis meses para reunir las adhesiones necesarias para hacer efectivo el requerimiento de urgencia. Este plazo comenzará a correr al momento de presentarse los antecedentes referidos en el artículo anterior al Presidente de la Cámara respectiva.

Artículo 29 E°.- Del número de adhesiones. Para que un proyecto de ley sea calificado con Urgencia Ciudadana, el promotor deberá reunir un mínimo de adhesiones a su iniciativa equivalente a un 0.5% del total de los votos válidamente emitidos de la última elección de Diputados. El cálculo del porcentaje señalado se hará según el escrutinio general practicado por el Tribunal Calificador de Elecciones.

Artículo 29 F°.- De la publicidad de las iniciativas de la Urgencias Ciudadanas. El sitio web de cada una de las Cámaras deberá publicar en forma destacada los proyectos de los cuales exista una iniciativa de Urgencia Ciudadana, cuyo periodo para adherir se encuentre vigente. La publicación deberá incluir: nombre y número de boletín del proyecto de ley, nombre del promotor, su correo electrónico y demás datos de contacto que éste hubiere entregado, y deberá permitir adherir a la iniciativa mediante clave única del Estado.

Artículo 29 G°.- De la forma de la adhesión. Toda persona con derecho a sufragio podrá adherir a una iniciativa de Urgencia Ciudadana en el plazo establecido en el artículo 29° D. La adhesión se efectuará por vía electrónica suscrita mediante Clave Única del Estado o firma electrónica digital avanzada, o mediante formulario físico, estampando su firma y huella digital y adjuntando fotocopia simple de su cédula de identidad.

La adhesión deberá ser individual y contendrá:

i. El nombre del proyecto de ley que se pretende calificar con la Urgencia Ciudadana y su respectivo número de boletín,

ii. El nombre del o los promotores,

iii. La siguiente leyenda, de forma destacada: "*Mediante la firma del presente formulario adhiero a la solicitud de que se otorgue urgencia ciudadana al proyecto de ley señalado en este documento*",

iv. Nombre, número de cédula de identidad y domicilio del adherente,

v. Declaración bajo juramento de su condición de ciudadano habilitado para votar.

Artículo 29 H°.- De la entrega de las adhesiones. Una vez reunidas las adhesiones requeridas de conformidad a los artículos 29° B a 29° G, el promotor las entregará al Presidente de la Cámara en que se encuentre en trámite el proyecto, solicitándole que califique el proyecto de ley respectivo con Urgencia Ciudadana. El promotor deberá acompañar las adhesiones originales o en copia autorizada por notario. En el caso de las adhesiones digitales, se podrá acompañar el archivo digital de las respectivas adhesiones.

Artículo 29 I°.- De la resolución sobre la iniciativa de Urgencia Ciudadana. El Presidente de la Cámara respectiva deberá pronunciarse sobre la solicitud a que se refiere el artículo anterior, acogiéndola o rechazándola en resolución fundada, en un plazo máximo de 30 días corridos. Esta resolución se notificará al promotor por vía de correo electrónico. En caso de no pronunciarse dentro de ese plazo, la Urgencia Ciudadana se entenderá aprobada.

El rechazo de la solicitud sólo podrá fundarse en el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones establecidas en los artículos 29° D, 29° E, y 29° G. En caso que algunas adhesiones no cumplan con lo establecido en los artículos 29° D y 29° G, las mismas no serán contabilizadas como adhesiones válidas pero no podrá ser causal de rechazo. La resolución que rechace una solicitud será reclamable por escrito dentro de 10 días hábiles ante la Sala respectiva, quien podrá reconsiderar la decisión con acuerdo de mayoría simple de la misma en un plazo máximo de 10 días hábiles.

Si la solicitud hubiere sido rechazada por resolución firme, el Promotor podrá subsanar las deficiencias en que se hubiere fundado la resolución y formular una nueva solicitud basada en los antecedentes ya presentados y en los que acrediten que las deficiencias han sido subsanadas. Esta solicitud deberá ser presentada dentro de tres meses de notificada la resolución firme antes aludida. Si fuere rechazada en definitiva, no podrá ejercerse nuevamente el derecho que confiere este inciso.

Si el rechazo se fundare en la falta de adhesiones suficientes, el Promotor podrá en este plazo completar el número de adherentes exigido por la ley, siempre que no falte más de un diez por ciento del mínimo exigido por el artículo 29° E. Si el número de firmas faltantes fuera superior al diez por ciento del mínimo exigido por el artículo 29° E, no se podrá completar el número faltante. Sin perjuicio de ello, podrá presentarse una nueva iniciativa de urgencia ciudadana.

Si la resolución del Presidente de la Cámara respectiva fuere favorable, este calificará el proyecto de ley respectivo con Urgencia Ciudadana en forma inmediata, debiendo darse cuenta de la calificación de Urgencia Ciudadana en la sesión de sala más próxima que celebre la Cámara respectiva.

Artículo 29 J°.- De los plazos de la Urgencia Ciudadana. Cuando un proyecto sea calificado con Urgencia Ciudadana, su discusión y votación en cada Cámara deberán quedar terminadas dentro de seis meses, contado desde que se dé cuenta de la Urgencia Ciudadana en sala, conforme a lo señalado en el inciso final del artículo anterior. Este plazo podrá ser prorrogado por una sola vez en cada Cámara por un máximo de tres meses, con acuerdo de cuatro séptimos de la respectiva Cámara.

Una vez despachado el primer trámite constitucional, deberá darse cuenta del proyecto en la sesión de sala más próxima de la Cámara revisora, y

desde esa fecha comenzará a correr el plazo de la urgencia para dicha cámara.

Si el proyecto vuelve a la cámara de origen con modificaciones efectuadas por la Cámara Revisora, la Cámara de Origen tendrá un plazo máximo de dos meses para despachar el proyecto.

En caso que el proyecto pase a comisión mixta, esta deberá despachar el proyecto dentro del plazo máximo de dos meses. Luego, cada Cámara dispondrá de catorce días corridos para pronunciarse sobre el proyecto que despache aquella comisión.

Artículo 29 K°.- De la suspensión de la Urgencia Ciudadana. Lo dispuesto en el artículo 29 no será aplicable para las urgencias ciudadanas. Respecto de estas urgencias el plazo se entenderá suspendido durante el receso legislativo.

Artículo 29 L°.- De la Cuenta Pública. En la cuenta pública referida en el artículo 56 bis de la Constitución Política de la República el presidente de la Cámara de Diputados y del Senado deberán informar de las iniciativas de urgencia ciudadanas que hubieren sido promovidas, el resultado de estas, las resoluciones de los presidentes de las salas al respecto y el estado de tramitación de los proyectos de ley que hayan sido calificados con Urgencia Ciudadana.

Artículo 29 M°.- De las Sanciones. El incumplimiento del despacho del proyecto de ley calificado con urgencia ciudadana dentro de los plazos legales será sancionado por la respectiva Comisión de Ética, la que determinará en quien o quienes recae la responsabilidad por el atraso en el despacho de la ley y determinará la multa a aplicar que ascenderá entre un diez y un cuarenta por ciento de la dieta de el o los respectivos diputados o senadores.

En caso de que transcurran treinta días corridos desde la aplicación de la sanción y el proyecto no hubiere sido despachado, se aplicará el doble de la multa anterior, sin poder exceder del cincuenta por ciento de la dieta. Esta multa se reiterará mensualmente hasta el despacho de la ley.

Artículo Transitorio.- Una vez convertida en ley la presente moción, no entrará en vigencia mientras no se apruebe la reforma constitucional que permite la interposición de urgencia por parte de la ciudadanía.

TOMÁS HIRSCH GOLDSCHMIDT
DIPUTADO