Modifica la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, para fijar el calendario de sesiones al que cada cámara deberá ajustarse para desarrollar sus actividades

Boletín N° 12750-07

Fundamentos

1.- El Congreso Nacional es una de las instituciones más señeras de nuestro país, estando presente como institución desde los inicios de la nuestra vida republicana independiente. Haciendo un breve repaso histórico del mismo, nos encontramos con que el primer Congreso Nacional fue fundado el 4 de julio de 1811. Poseía naturaleza unicameral, al igual que los Congresos de los años 1812, 1814 y 1818, donde existía una sola cámara denominada Senado. Durante la vigencia de la Constitución de 1822 se estableció la existencia de un Congreso Nacional bicameral. Sin embargo, al entrar en vigencia la Constitución de 1823 (29 de diciembre de ese año), hubo un retorno al sistema unicameral, a través de un Senado conservador y legislador. Así, en términos estrictos, a partir de 1828 el Congreso Nacional ha sido consistentemente bicameral, destacando como uno de los rasgos de continuidad institucional en nuestra historia constitucional.[1] Tal característica se repite, por cierto, en las Constituciones de 1833, 1925 y 1980.

2.- Lo cierto es que hoy en día las instituciones políticas –entre ellas el Congreso Nacional- están expuestas a un juicio de desconfianza y deslegitimación pública demasiado preocupante.[2] Creemos que uno de los factores que incide en esta evaluación negativa del Poder Legislativo, radica en la falta de modernización en su funcionamiento

---

1 GARCÍA PINO, Gonzalo, CONTRERAS VÁSQUEZ, Pablo, MARTÍNEZ PLACENCIA, Victoria: "Diccionario Constitucional Chileno", Editorial Hueders, 2° edición actualizada, Santiago de Chile, 2016, p. 160.

2 La encuesta CEP 2019 da cuenta de que el Congreso junto con los partidos políticos son las instituciones peor evaluadas por la ciudadanía, con solo un 6% de confianza. Según la encuesta Latinobarómetro 2018, el promedio de confianza en los Congresos de la región es de un 21%, y en el caso de Chile, un 17%. Sin duda es urgente adoptar medidas no solo para mejorar la calidad de nuestras leyes, sino para revertir el preocupante y deficitario apoyo ciudadano a una institución esencial en nuestra democracia. Con detalle, ver: https://www.espaciopublico.cl/confianza-en-el-congreso/ (última visita jueves 27 de junio de 2019)

pues, tal como señala el profesor Cea Egaña, el Congreso Nacional "probablemente es la institución clásica que menos se ha adaptado a los tiempos que corren".[3] Para hacer frente a esta desconfianza, que se ha visto profundizada por discursos populistas de corte autoritario que avanzan en la región, es fundamental avanzar hacia un mejor funcionamiento y modernización del Congreso Nacional, que permita un trabajo legislativo más eficaz por parte de los parlamentarios (Diputados y Senadores) y que dé como resultado un producto de mayor y mejor calidad.

3.- Si bien el Congreso Nacional es la sede por excelencia de la deliberación política, en la práctica existen un sinnúmero de elementos externos que contaminan el debate legislativo.[4] Queremos poner nuestra atención en tres de ellos:

El primero es la excesiva laxitud y el ritmo cansino con el cual se lleva a cabo el proceso de producción legislativa. Resulta incomprensible que, por ejemplo, la Cámara de Diputados solo destine tres días de la semana para las sesiones ordinarias de sala, y el Senado, en tanto, solamente dos días. Esto da como resultado que la Cámara de Diputados trabaje efectivamente nueve días en el mes, y el Senado, en tanto, solamente seis días.[5]

En esa misma cantidad de días, en uno y otro caso, se debe distribuir también el trabajo parlamentario de las distintas comisiones (permanentes y especiales investigadoras). Esto trae como consecuencia que existan topes de horario de las distintas comisiones, faltas de quórum para sesionar, dificultades para hallar reemplazos, etc.

Es una cuestión que, sin duda, debe revisarse y mejorarse. Optimizar los tiempos legislativos permitirá un trabajo más eficaz y, a la larga, una mejor percepción del Congreso Nacional por parte de la ciudadanía.

El segundo elemento que resulta incomprensible, es el hecho de que las sesiones especiales de sala convocadas por cada una de las cámaras se

---

3 CEA EGAÑA, José Luis: "Derecho Constitucional Chileno", Ediciones UC, Santiago de Chile, 2013, t. III, p. 238.

4 VIERA ÁLVAREZ, Christian: "El proceso legislativo en el Congreso Nacional", en BASSA MERCADO, Jaime, FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos, VIERA ÁLVAREZ, Christian (Editores): "La Constitución chilena. Una revisión crítica a su práctica política", LOM Ediciones, Santiago de Chile, 1° edición, 2015, p. 219.

5 Cabe recordar que la última semana del mes, los parlamentarios la dedican al trabajo distrital.

realicen en horarios bastante inadecuados (al menos en el caso de la Cámara de Diputados se suelen fijar pasadas las seis de la tarde). Debido a este hecho, la presencia de los parlamentarios es generalmente baja, lo que repercute en un empobrecimiento del debate.

Un tercer elemento externo que dificulta, entorpece e incluso retrasa la labor legislativa, es el hecho de que no se ocupen de mejor forma otros espacios físicos con que el Congreso Nacional cuenta. Así, es inentendible que no se le saque mayor partido al edificio del ex Congreso Nacional en Santiago para el trabajo de las distintas comisiones, tanto de la Cámara como del Senado.

Si bien suelen citarse algunas comisiones para trabajar los días lunes en Santiago, esto ocurre más por el peso de la costumbre que por algún otro factor. Una necesaria modernización del trabajo legislativo implica un mejor aprovechamiento de los espacios y los recursos técnicos de apoyo al trabajo parlamentario.

Estos tres elementos: (1) la cantidad de días en que sesiona cada cámara y los problemas que ello trae como consecuencia para el trabajo de las diversas comisiones parlamentarias, (2) los horarios inadecuados para las sesiones especiales y (3) la falta de aprovechamiento suficiente de los espacios físicos, son tres cuestiones respecto de las cuales un cambio legislativo se torna entonces urgente.

Lo cierto es que la regulación que existe en la Ley Orgánica del Congreso Nacional en estas tres materias es, a nuestro entender, imperfecta e incompleta, pues deja al arbitrio de cada una de las cámaras una cuestión que debiera quedar enteramente fijada en la misma ley.

Esta moción tiene por objeto fijar en la legislación orgánica del Congreso Nacional los parámetros para el trabajo legislativo, de manera que los problemas que hemos advertido en los párrafos anteriores puedan encontrar una solución adecuada.

De esta forma es como buscamos contribuir a la necesaria modernización del Congreso, la cual se torna cada vez más imperiosa.

En virtud de lo expuesto, venimos en presentar el siguiente:



Proyecto de Ley:

Artículo Único.- Reemplácese el inciso cuarto del artículo 5° la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional por el siguiente:

"Cada Cámara, una vez instalada, dará inicio a sus actividades de acuerdo con el siguiente calendario de sesiones:

Los días lunes sesionarán durante la mañana y la tarde las comisiones permanentes de cada una de las cámaras, y especiales investigadoras de la Cámara de Diputados, en los bloques horarios que se determinen conforme a sus respectivos reglamentos.

Los días martes, miércoles y jueves sesionarán durante la tarde las comisiones permanentes de cada una de las cámaras, y especiales investigadoras de la Cámara de Diputados, en los bloques horarios que se determinen conforme a sus respectivos reglamentos.

Los días martes, miércoles y jueves sesionarán ordinariamente las salas de cada una de las cámaras.

Las sesiones especiales que cada una de las cámaras pueda convocar se realizarán los días viernes durante la mañana.".

MARCELO DÍAZ DÍAZ

Diputado de la República

Distrito N°07