Boletín N° 9.286-07

Proyecto de ley, iniciado en moción del Honorable Senador señor Chahuán, que incorpora en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional una norma que priva al Presidente de la República de la atribución de retirar iniciativas en un mensajes, una vez concluido el periodo legislativo en que se inició su tramitación.

Exposición de motivos.

Nuestra Constitución Política establece en su artículo 65, que “las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado, por mensaje que dirija el Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros. Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez diputados ni por más de cinco senadores”.

El sistema presidencialista imperante en nuestro ordenamiento jurídico institucional hace que el gran legislador sea el Presidente de la República, por cuanto le confiere iniciativa exclusiva en todas las materias que el mismo artículo 65, en sus seis numerales contempla, y que se refieren fundamentalmente a la división política o administrativa del país, la administración financiera o presupuestaria del Estado, enajenación de bienes estatales y municipales o entrega de los mismos en arrendamiento o concesión, la regulación tributaria, creación o supresión de servicios públicos, regulación del sistema previsional, fijación de remuneraciones mínimas de trabajadores del sector privado, establecimiento de procedimientos de negociación colectica, normativa sobre seguridad social de los sectores público y privado y las disposiciones pertinentes sobre las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, la aplicación de las urgencias previstas en el artículo 74 de la misma Carta Fundamental, en relación a las normas contenidas en los artículos 26, 27 y 28 de la ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, otorga a la máxima autoridad del Estado, la facultad de fijar una agenda legislativa acorde a su programa o intereses, toda vez que el Poder Legislativo, debe dar estricto cumplimiento a la tramitación de los proyectos de ley, en los plazos que para cada tipo de urgencia se contempla.

De igual modo, el artículo 24 de esta misma ley orgánica dispone que “en la tramitación de los proyectos de ley los miembros del Congreso Nacional no podrán formular indicación que afecte en forma alguna materias cuya iniciativa corresponda exclusivamente al Presidente de la República, ni siquiera para el mero efecto de ponerlas en su conocimiento”.

Además, los artículos 70 y 71 de la Carta Fundamental, permiten al Presidente de la República hacer uso de observaciones a los proyectos de ley aprobados por el Congreso, en lo que se denomina “veto presidencial”, y que puede ser de carácter sustitutivo, aditivo y supresivo, para cuyo pronunciamiento se requieren los quórum especiales que dichas disposiciones prevén.

Pese a estas amplísimas atribuciones que el procedimiento legislativo vigente otorga al Jefe de Estado, y que posibilita la tramitación, aprobación y promulgación de iniciativas que sean acordes a sus lineamientos de gobierno, en la actualidad se está dando el caso de que el Poder Ejecutivo ha anunciado el retiro o suspensión de proyectos de ley ingresados durante la administración pasada, pese a que han sido tratados y votados en las respectivas comisiones legislativas, por considerar que no están en sintonía con el programa que inspira a su actual gobierno.

Estimamos que tal decisión transgrede el equilibrio de poderes con que ha sido concebido nuestro sistema político institucional, ya que aun cuando un determinado proyecto de ley, que por versar sobre materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, haya sido ingresado por el gobierno de turno al Congreso Nacional para su tramitación y debate, por esta sola circunstancia ya pasa a ser de dominio público, y por ende, no es posible que un gobierno posterior que considere al proyecto de que se trate, resulta ajeno o contrario a su ideología, lo retire.

Ni la Constitución Política ni la ley orgánica que rige las actuaciones y funcionamiento del Congreso Nacional contemplan esta posibilidad, pese a que el Poder Ejecutivo puede hacer uso de la facultad de introducir adiciones o correcciones a un proyecto, como lo permite el artículo 69 de la misma Carta Fundamental, mediante las indicaciones que estime pertinentes.

No obstante ello, es del caso destacar que el artículo 132 del Reglamento del Senado, dictado en conformidad al artículo 4º de la citada ley orgánica constitucional,

establece lo siguiente: “El autor de un proyecto o indicación sólo podrá retirarlo antes de ser votado en Comisión o en Sala, pero un Senador podrá hacerlo suyo. Con todo, si se tratare de un proyecto o indicación formulado por el Ejecutivo, únicamente podrá hacerlo suyo un Senador cuando no implique cuestiones que importen el ejercicio de facultades privativas del Presidente de la República o no sean materias cuya iniciativa le pertenezca exclusivamente. Sin embargo, el Presidente de la República podrá retirar, en cualquier momento, un proyecto de acuerdo aprobatorio de un tratado u otro instrumento internacional.”

Al tenor de esta disposición, se debe concluir que un proyecto de ley puede ser retirado por el Gobierno, siempre que no haya sido objeto de votación, inclusive en la Comisión en donde se radicó su conocimiento y debate. La única posibilidad de retirar un proyecto, cualquiera sea su estado de tramitación, se circunscribe a los tratados u otros acuerdos o instrumentos internacionales.

En este mismo orden de ideas, el Reglamento de la Cámara de Diputados, que ha sido recientemente actualizado, dispone en su artículo 133: “La discusión de un proyecto no terminado en un período legislativo, podrá continuarse en el siguiente.”

A su vez, el artículo 134, prescribe: “El autor de un proyecto o indicación podrá retirarlo en cualquier momento de ser sometido a votación. Sin embargo otro Diputado podrá hacerlo suyo”.

Del análisis sistematizado de ambas normas reglamentarias, se puede colegir que se posibilita la continuación en el período siguiente, de la discusión de un determinado proyecto de ley no concluida en un período legislativo, entendiéndose por tal el cuadrienio que se inicia con la instalación del Congreso Nacional, según se define en el artículo 5º de la ley Nº 18.918.

Por otra parte, el retiro de un proyecto de ley o indicación, solo procede a petición de su autor, siempre que no haya sido sometido a votación, aunque no se especifica si lo ha sido en Comisión o en Sala, como lo especifica el Reglamento del Senado.

De igual modo, la posibilidad de que lo haga suyo otro Diputado, implica que su autoría es de origen parlamentario, lo que así se colige al emplearse la expresión “otro”.

Al tenor de todo lo expuesto, y a fin de evitar, por una parte, las interpretaciones disímiles sobre esta materia, y por la otra, impedir que se haga tabla rasa de la institucionalidad jurídico institucional vigente, mediante el desconocimiento de las atribuciones que la misma le otorga al Poder Legislativo, consideramos que se hace necesario modificar la ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, estableciendo la imposibilidad de que el Poder Ejecutivo retire, una vez terminado un cuadrienio, un proyecto de ley ya ingresado en dicha corporación, cualquiera sea su estado de tramitación.

Por las consideraciones expuestas, sometemos a la aprobación del Senado de la República, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

Artículo único: Modifíquese el artículo 29 de la ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, agregándose un inciso segundo nuevo, del siguiente tenor:

“Un proyecto de ley que ya se encontrare ingresado a cualquiera de sus Cámaras, cualquiera sea el trámite en que se encuentre, no podrá ser retirado por el Presidente de la República, una vez terminado un período legislativo.”