

MINUTA

## PROPUESTAS DE MEJORA AL ACUERDO DE RÉGIMEN POLÍTICO

JOSÉ ANTONIO VIERA-GALLO  
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC

12 de abril de 2022

## 1. INTRODUCCIÓN

El informe presentado por la Comisión de Sistema Político, próximo a votarse por el Pleno de la Convención, constituye un avance importante en la configuración del régimen político. Sin embargo, es necesario que se profundicen los esfuerzos para ampliar consensos que permitan, por una parte, otorgar mayor coherencia a las distintas disposiciones constitucionales y, por otra, equilibrar y ajustar aspectos específicos, pero de gran relevancia, en las atribuciones del Presidente de la República, el Congreso de Diputadas y Diputados, y la Cámara de las Regiones.

A continuación, se plantean algunos temas que resultan especialmente importantes de revisar, con miras a perfeccionar el texto elaborado.

## 2. COHERENCIA SUSTANTIVA INTERNA

Es necesario que las normas que han sido aprobadas separadamente en el Pleno, provenientes de distintas comisiones, operen de manera orgánica como parte de un mismo sistema. Particularmente, es fundamental poner atención a la coherencia y armonía entre las normas de sistema político y forma de Estado. Es necesario que el texto final delinee con claridad las relaciones que existan entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, por una parte, y las instituciones de justicia, el sistema de control (Contraloría y Corte Constitucional), y los órganos autónomos, por otro lado. En esto el rol de la comisión de armonización será importante. Sin embargo, es necesario que también existan mecanismos para resolver incoherencias sustantivas que excedan las facultades que el Reglamento le confiere a dicha comisión.

## 3. ROL DE LA CÁMARA DE LAS REGIONES

Se considera positiva la incorporación de la Cámara de las Regiones al Poder Legislativo, pues permite fortalecer la representatividad democrática de las regiones del país, junto con equilibrar los poderes y generar instancias de revisión legislativa en temas de relevancia. Sin embargo, aún es necesario fortalecer su rol en ámbitos decisivos.

En primer lugar, es importante mantener dentro de las competencias de la Cámara de las Regiones las materias no legislativas que actualmente tiene el Senado. En este sentido, adquiere especial importancia que la Cámara tenga responsabilidad en la aprobación de nombramientos de autoridades judiciales y administrativas. Es deseable también que la Cámara resuelva las acusaciones constitucionales, puesto que si sólo el Congreso interviene en el juicio político a las autoridades se superpondrían los roles de acusación y sentencia en un mismo órgano.

En cuanto a materias legislativas, es recomendable establecer la posibilidad de que la Cámara de las Regiones pueda conocer excepcionalmente de un ámbito más amplio de materias de relevancia nacional que afectan también directamente a las mismas regiones dado el carácter unitario del Estado regional diseñado. Para esto, se podría complementar el listado actual de asuntos, por ejemplo, con los tratados, las reformas a los códigos, las leyes laborales y las que requieran patrocinio del Ejecutivo, y/o bien establecer la posibilidad de que la Cámara decida revisar los proyectos aprobados por el Congreso por una mayoría importante de sus miembros en ejercicio (4/7) por estimar que la naturaleza del asunto abordado incumbe a las regiones.

**Propuestas:**

- Rechazar en el Pleno los artículos 4 y 5, para incluir dentro de las competencias de la Cámara de las Regiones determinadas materias no legislativas que actualmente corresponden al Senado.
- Rechazar en el Pleno los artículos 18 a 22 y 24 para incorporar un mecanismo que permita que la Cámara de las Regiones pueda ampliar el rango de materias que puede conocer.

#### 4. POTESTAD REGLAMENTARIA AUTÓNOMA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Es fundamental regular los límites a la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República. De la lectura de los artículos 19 al 21, se entiende que además de la potestad para posibilitar la ejecución de las leyes, el Presidente puede reglamentar cualquier materia que no esté contemplada en la enumeración de los asuntos propios de ley. No se establece si existe algún límite. De ser así, se abre la puerta para que futuros presidentes gobiernen por reglamentos o decretos cuyo único contrapeso sería la Contraloría vía toma de razón (y el Presidente puede insistir) o posteriormente a su promulgación mediante la intervención de la Magistratura o de la Corte Constitucional. Ello sería contrario a la idea de “presidencialismo atenuado”.

Es necesario agregar al artículo 18 una norma de clausura que determine que será materia de ley toda norma general que establezca las bases de un ordenamiento jurídico. Esto es sin perjuicio de que el Presidente de la República mantenga la potestad de normar en todos los ámbitos necesarios para la correcta ejecución de las leyes.

**Propuesta:** rechazar en el pleno el artículo 18 para incorporar una norma de clausura, que establezca como materia de ley toda regla general que instaure las bases de un ordenamiento jurídico u otra expresión análoga que produzca el mismo efecto.

#### 5. QUÓRUMS REQUERIDOS PARA LA TOMA DE DECISIONES EN EL PARLAMENTO

Es valorable que se hayan eliminado los quórum supra mayoritarios que obstaculizaban el ejercicio democrático, pero es importante que para ciertos asuntos de mayor trascendencia se establezcan requisitos más exigentes para la conformación de mayorías. Específicamente, sería importante definir ciertas materias en que las leyes deberán ser aprobadas por la mayoría en ejercicio (mayoría absoluta) y no sólo la de los presentes al momento de la votación (mayoría simple). Estos requisitos se podrían aplicar, por ejemplo, a las normas de concurrencia presidencial necesaria; normas del sistema electoral; y leyes complementarias a la Constitución (como ley sobre bases de administración del Estado, congreso nacional, Banco Central y Contraloría General de la República, y del sistema de justicia entre otros).

**Propuesta:** rechazar el artículo 26 en el Pleno para definir ciertas materias en que las normas deberán ser aprobadas por mayoría absoluta de los parlamentarios.

## 6. REGULACIÓN DEL VETO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Adicionalmente, es necesario revisar la norma que establece la facultad de veto del Presidente de la República, puesto que desincentiva la generación de acuerdos entre el Congreso y el Poder Ejecutivo. El actual artículo 28 establece que, ante un veto total de un proyecto de ley, el Congreso puede insistir en la iniciativa original con los votos de 4/7 de diputadas/os en ejercicio. Sin embargo, tratándose de vetos sustitutivos o supresivos, el Congreso puede insistir con mayoría simple en su proyecto original. Esto desincentiva al Presidente de la República a enviar este tipo de vetos, dado el bajo umbral de insistencia, mientras que genera un incentivo mayor al veto total de proyectos con los que haya diferencias de posición relevantes.

Este problema es aún más preocupante respecto de leyes de concurrencia presidencial necesaria, puesto que el Presidente de la República tendrá un desincentivo para patrocinar proyectos que luego puedan ser modificados durante su tramitación parlamentaria. Lo anterior dado que, al momento de despachar del Congreso un proyecto, el Presidente puede verse sometido a la presión de aprobar o rechazar en su totalidad un texto cuyo contenido es muy disímil respecto del que pudo haber patrocinado en una etapa previa.

**Propuesta:** rechazar en el Pleno el artículo 28 para establecer que, ante un veto sustitutivo o supresivo, el Congreso podrá insistir en su formulación original con los votos de 4/7 de diputadas/os en ejercicio.

## 7. OTROS ASPECTOS RELEVANTES

- Respecto de la destitución de parlamentarios por incurrir en una causal de pérdida del cargo (artículo 17), es importante que sea la Corte Constitucional la que resuelva y no los mismos congresistas. Lo mismo debiera suceder respecto del Presidente de la República, cuando se deba evaluar si está impedido para ejercer su cargo (artículo 40). Lo anterior, sin perjuicio de la competencia del Congreso respecto de acusaciones constitucionales (artículos 42 y 43).
- Resulta fundamental que las “organizaciones políticas” mencionadas en el artículo 59 se sometan a las mismas regulaciones, exigencias y controles de los partidos políticos para la presentación de candidatos a cargos de elección popular. De lo contrario, se pone en riesgo la transparencia y control de probidad de las instituciones democráticas y se puede afectar la gobernabilidad al favorecer una dispersión de la representación.
- Es necesario que los acuerdos alcanzados en comisión mixta (artículo 27) sean aprobados tanto por el Congreso de Diputadas y Diputados como por la Cámara de las Regiones como un todo en una sola votación, sin posibilidad de dividir las propuestas, en el entendido que ellas forman parte de un acuerdo completo. Lo anterior, sin perjuicio de que el Congreso de Diputadas y Diputados, en caso de que el informe de la comisión Mixta fuere rechazado por la Cámara Regional, pueda aprobarlo por 4/7 haciendo prevalecer su criterio.

En síntesis, es necesario rechazar para su modificación posterior los artículos 4, 5, 18 al 22, 24 al 28 y 40.