

REPUBLICA DE CHILE

SENADO

OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DEL SENADOR PATRICIO AYLWIN AL INFORME DE LA COMISION MIXTA SOBRE APLICACION DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL (Boletín N° 24.464)

1.-Los problemas planteados son:

a) uno, de fondo o substancial, que consiste en resolver si la reforma constitucional que empezó a regir el 4 de Noviembre se aplica a los proyectos de ley, indicaciones u observaciones que se encontraban en tramitación antes de esa fecha; y

b) otro, de forma o procesal, que consiste en determinar cuál es el procedimiento que debe seguirse para aplicar la reforma a los proyectos que estaban en trámite a la fecha de su vigencia.

2.-El informa plantea las dos cuestiones como si fueran una sola. En la pag. 3 dice que el asunto plantea " la misma pregunta básica y general: ¿ se aplican sus normas (de la reforma constitucional) a los proyectos de ley, indicaciones u observaciones que se encontraban en tramitación antes del 4 de Noviembre? o, en términos más concretos, ¿pueden seguir validamente tramitándose los proyectos de ley, indicaciones u observaciones que, formulados validamente antes del 4 de Noviembre, coliden, sin embargo, con las nuevas disposiciones constitucionales?." Y consecuentemente, en la pag.11, contestando la "pregunta básica" de si los proyectos de ley iniciados en mociones presentadas antes del 4 de Noviembre relativas a materias reservadas por la reforma a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, expresa la opinión mayoritaria de la Comisión en orden a que "la nueva norma constitucional que restringe la iniciativa de los parlamentarios en materia legislativa afecta a los proyectos de ley relativos a materias reservadas a la iniciativa exclusi-

REPUBLICA DE CHILE

SENADO

va del Presidente de la República presentados como mociones con anterioridad al 4 de Noviembre... y que dichos proyectos no pueden seguir tramitándose".

3.-Este planteamiento importa la afirmación "a priori", no fundamentada en ningún precepto constitucional ni legal, ni en ningún razonamiento jurídico, de que la forma, manera o procedimiento para hacer aplicables las normas de la reforma constitucional a los proyectos de ley iniciados antes del 4 de Noviembre en lo que sean contradictorios con la reforma consiste en que dichos proyectos "no pueden seguir tramitándose".

Se confunden así dos cuestiones distintas: si la reforma se aplica a los proyectos en trámite al 4 de Noviembre, y cuál es el procedimiento que debe emplearse para aplicarla.

4.-Coincidimos con la tesis del informe de que toda reforma constitucional rige "in actum" y, en consecuencia, se aplica a los proyectos en tramitación a la fecha en que empieza a regir, aún cuando ya hubieren sido despachados por el Congreso Nacional y faltara sólo su promulgación para convertirlos en ley.

Discrepamos, en cambio, con la tesis de que la forma o procedimiento de aplicar la reforma a los proyectos en tramitación consista en que ellos "no pueden seguir tramitándose" (conclusión general de la pag. 11 del informe) y que para este efecto, "la primera autoridad llamada a tomar conocimiento y resolución sobre el proyecto de que se trate", sea un Presidente de Comisión, el Presidente de la Cámara respectiva o, la correspondiente Comisión o Sala, "debe declarar la inconstitucionalidad del proyecto" (conclusiones a los puntos

REPUBLICA DE CHILE

SENADO

2º, 3º y 4º de la letra A y 2º de la letra B, pags. 30, 31 y 38 del informe).

Fundamos nuestra discrepancia en el principio fundamental sobre competencia contenido en el art. 4º de la Constitución Política, que prohíbe a todo órgano del Estado atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se les haya conferido por las leyes.

Ningún precepto constitucional, legal ni reglamentario, otorga al Senado ni a la Cámara de Diputados la facultad general de "declarar inconstitucional" un proyecto de ley y paralizar consecuentemente su tramitación.

Los arts. 47 a 55 de la Comisión Política señalan lo que cada una de las ramas del Congreso Nacional pueden hacer frente a un proyecto sometido a su consideración.

Conforme a los arts. 47 y 48, la Cámara de origen puede rechazar un proyecto, aprobarlo, o acordar adiciones o correcciones. En conformidad a la reforma, " en ningún caso se admitirán las (adiciones o correcciones) que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto".

Con arreglo a los arts. 48, 49 y 50 de la Constitución, la Cámara Revisora puede aprobar, desechar, adicionar o corregir el proyecto que le llega de la Cámara de origen, en los dos últimos casos con las mismas limitaciones establecidas por la reforma.

Conforme al art. 50, en los trámites posteriores se votan las adiciones o correcciones, que pueden ser "aprobadas" o reprobadas".

Los arts. 53 y 54 preceptúan la tramitación de las "observaciones" del Presidente de la República, respecto de las cuales cada Cámara puede: a) aprobarlas; b) desecharlas e

REPUBLICA DE CHILE

SENADO

insistir o no; y c) conforme a la reforma, declararlas inadmisibles.

Concordando estos textos constitucionales con los pertinentes del Reglamento del Senado, especialmente los arts. 101 y 112 que regulan la declaración de inadmisibilidad por inconstitucionalidad, se llega a las siguientes conclusiones:

a) la cuestión de inadmisibilidad de un proyecto por ser inconstitucional, sólo puede ser planteada en su primer trámite constitucional. Aprobado el proyecto por una Cámara, la otra carece de facultades para declararlo inadmisibile; sólo puede aprobarlo, rechazarlo, adicionarlo o corregirlo;

b) la inadmisibilidad de una indicación puede ser declarada en la Cámara en que esa indicación se formula. En los trámites posteriores, lo que se vota no es una "indicación" sino el texto aprobado por la otra Cámara, respecto del cual no cabe constitucionalmente sino la aprobación o el rechazo;

c) respecto de las observaciones del Presidente de la República, la reforma constitucional permite que cada Cámara se pronuncie no sólo por su aprobación o rechazo, sino también por su inadmisibilidad.

6.- Las conclusiones establecidas por la Comisión contradicen en parte los criterios anteriores. Respecto de la cuestión signada con la letra "A", se apartan de estos criterios anteriores. las enunciadas con los N^{os}. 1^o, 3^o y 4^o. Respecto de la cuestión signada con la letra "B", se apartan de ellos las anunciadas en los dos primeros números.

En todas estas conclusiones, se acepta la tesis de que cualquiera de las Cámaras, y aún su Presidente, o una Comisión, o el Presidente de ésta, pueden declarar inadmisibile un proyecto o un precepto ya aprobado en otra Cámara, para-

REPUBLICA DE CHILE

SENADO

lizando su tramitación. En nuestro concepto, esto excede las atribuciones constitucionales de los órganos legislativos, que carecen de competencia para ello.

7.- Debemos señalar que la aceptación de esa tesis obligaría a aceptar la de que el Presidente de la República, en el caso de un proyecto que estimare inconstitucional y que le fuera transcrito para su promulgación, podría lisa y llanamente declararlo inadmisibile, negándose a seguir tramitándolo, lo que importaría una clara violación de lo previsto en los arts. 53 a 55 de la Carta Fundamental, que precisan las únicas atribuciones del Presidente de la República respecto de los proyectos de ley aprobados por el Congreso Nacional.

8.- La verdad es que el mecanismo establecido en la Carta Fundamental, precisamente por la reforma constitucional de que se trata, para hacer valer la inconstitucionalidad de un proyecto o de alguno de sus preceptos, es el previsto en el art. 78 b), que faculta al Presidente de la República, a cualquiera de las Cámaras y a más de un tercio de sus miembros en ejercicio, para plantear al Tribunal Constitucional el asunto, en cualquier estado de la tramitación del proyecto, hasta el momento de su promulgación.

9.- Todo lo anterior nos lleva a sugerir que se apruebe simplemente la tesis fundamental o de fondo del informe, que establece que las normas de la reforma constitucional que empezó a regir el 4 de Noviembre último rigen in actum y se aplican aún a los proyectos, indicaciones u observaciones que estaban en tramitación a esa fecha; pero se omita el pronunciamiento sobre la casuística formal o de procedimiento acerca del modo cómo debe procederse en cada caso para la aplicación de ese principio.