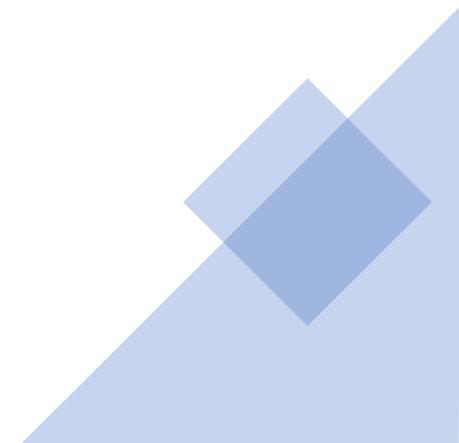




EXPOSICIÓN ANTE LA  
COMISIÓN DE SISTEMA  
POLÍTICO, GOBIERNO,  
PODER LEGISLATIVO Y  
SISTEMA ELECTORAL

XIMENA RINCÓN GONZÁLEZ  
PRESIDENTA DEL SENADO  
21.12.2021



# A MODO DE INTRODUCCIÓN

- ❖ La ciudadanía y las comunidades originarias de nuestro país miran con esperanza y con **grandes expectativas la labor que ustedes están realizando.**
- ❖ Nuevo texto constitucional **más moderno, inclusivo**, que permita subsanar los problemas políticos que nos afectan, mediante mecanismos participativos, incidentes, deliberativos y pacíficos.
- ❖ Garantizar **derechos y establecer obligaciones**, asegurar el funcionamiento de un sistema político que dé la suficiente certeza y adaptabilidad para que las futuras generaciones **pueda construir una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad de todas las personas.**

# A MODO DE INTRODUCCIÓN

- ❖ La actual constitución **no es representativa de un consenso constitucional**
- ❖ Adolece de problemas que **dificultan la posibilidad de construir acuerdos democráticos que canalicen adecuadamente el conflicto político y social.**
- ❖ Finalidad: Texto constitucional debe gozar **de amplia legitimidad y consenso**, que perfeccione nuestras instituciones políticas para dar respuesta a las **demandas de justicia, de inclusión social, de reconocimiento de los pueblos originarios, de libertad y seguridad y de pleno respeto a la dignidad de todas y todos.**

# LA DEMOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO

- ❖ Supone crear instituciones, disposiciones constitucionales y legales que promuevan y garanticen **los valores de la participación** de las y los ciudadanos en las decisiones públicas.
- ❖ Pleno respeto de los valores de la **libertad, la justicia, la seguridad personal y la protección de los derechos fundamentales.**
- ❖ En cuanto al **sistema político** debemos **evitar el hiperpresidencialismo actual**, promoviendo **mecanismos** para que **Gobiernos sean respaldados por mayorías parlamentarias estables** y comprometidas con el cumplimiento de los programas acordados y los compromisos de campaña que se adquirieron con la ciudadanía.

# PODER LEGISLATIVO Y ESTRUCTURA

- ❖ Sobre el Poder Legislativo se debe decidir cuestiones tales como: **su estructura y organización; funciones y atribuciones, composición y estatuto de sus integrantes.**
- ❖ Un gran número de las más importantes democracias **son congresos bicamerales**, independientemente de su forma de gobierno, estructura que se replica en la mayoría de los países latinoamericanos.
- ❖ En Chile, la **bicameralidad se expresa en el plano legislativo y en las atribuciones exclusivas que ejerce cada corporación.**
- ❖ Ambas cámaras comparten funciones que son prácticamente idénticas en el ámbito legislativo (lo que parte de la doctrina denomina **bicameralismo perfecto**) y se diferencian en aquellas atribuciones que son exclusivas de cada una de ellas (**bicameralismo asimétrico**).

# LA COMPLEJIDAD: BICAMERALISMO O UNICAMERALISMO.

- ❖ En el último tiempo se ha postulado la siguiente premisa: **nuestro sistema legislativo no funciona adecuadamente** y, en consecuencia, hay que **sustituirlo por uno nuevo**. Seguidamente, se concluye que nuestros problemas en este plano se subsanarían si alteramos su actual configuración y establecemos un sistema unicameral. En este contexto, algunas voces promueven la eliminación del Senado y otros la eliminación de la Cámara de Diputados y Diputadas.
- ❖ No participo de la idea de que la solución a las dificultades que enfrenta nuestro sistema político legislativo se resuelven sí avanzamos hacia un modelo unicameral.

# LA COMPLEJIDAD: BICAMERALISMO O UNICAMERALISMO.

- ❖ Esta última afirmación es, a nuestro juicio, tal como lo señala Daniel Innerarity (autor de “Una Teoría de la democracia compleja”) una **“reducción indebida de la complejidad”** que puede dar un **“alivio pasajero”** pero constituye una **“capitulación” ante lo complejo de la sociedad actual.**
- ❖ El desafío entonces es, **a partir de la complejidad,** dotarnos de una mejor y moderna arquitectura política.

# UNICAMERALISMO

- ❖ Para algunos el modelo de **unicameralismo** se ajustaría mejor a la forma **jurídica** de nuestro Estado Unitario. Declaran: “un Pueblo un Poder Legislativo”.
- ❖ Entre sus ventajas se señala que **garantizaría una tramitación más rápida y ágil de las leyes.**
- ❖ La crítica al sistema actual es que la **segunda Cámara sólo actúa como un obstáculo para la aprobación de iniciativas.**

# LAS CAUSAS DE LA LENTITUD DEL PROCESO

- ❖ Tales **críticas**, particularmente la de la **lentitud del proceso**, no toma en cuenta las **innumerables dificultades** que han debido enfrentar ambas cámaras para realizar su labor por **los quorums supra mayoritarios** que establece nuestro texto constitucional, el **uso y abuso** que muchas veces hace el Ejecutivo de las **urgencias legislativas** y el **rol del Tribunal Constitucional que limita**, en algunas ocasiones, lo resuelto democráticamente en el Congreso.
- ❖ El unicameralismo tampoco considera **nuestra historia institucional**, la problemática de **diversidad de los pueblos y territorios del país** ni la **necesidad de subsanar en un proceso de revisión proyectos que se aprueban apresuradamente**

# ROL DEL SENADO EN LA ACTUALIDAD

- ❖ La actual configuración de nuestro sistema bicameral ha permitido que iniciativas muy significativas para el actual sistema político fueron claramente perfeccionada en el trámite de revisión que cumple la Corporación
- ❖ Ejemplos: la normativa que garantizó la integración paritaria de esta Convención Constitucional (ley N°21.216); la reforma constitucional que permitió la suscripción e inscripción de candidaturas independientes a esta instancia (ley N°21.296), la reforma constitucional que estableció límites a la reelección de las autoridades parlamentarias, regionales y locales. Finalmente, permítanme recordar que el Tratado denominado Acuerdo Transpacífico (TPP11) estaría plenamente vigente si nuestro sistema parlamentario fuera unicameral.

# MODIFICACIONES PARA MAYOR EFICACIA

- ❖ Estimo que nuestro procedimiento legislativo **puede ser más expedito y eficaz si se introducen algunas enmiendas, por ejemplo, la supresión de los quorum supra mayoritarios para aprobar las leyes**, exigencia que es ajena a nuestra tradición constitucional.
- ❖ Nuestro procedimiento puede ser más rápido y estar en mayor sintonía con el querer de las y los ciudadanos si, además, **se prescinde del control preventivo y obligatorio de constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales.**
- ❖ Lo anterior **no significa que los proyectos de ley no requieran ser revisados**, especialmente si esperamos que el **parlamento garantice la calidad de las leyes**, una **efectiva descentralización del poder político** (por ejemplo, aumentando la facultades para los y las gobernadoras), la **protección de los territorios del país**, la **distribución equitativa del presupuesto nacional** y la aprobación de reformas constitucionales de gran **impacto en la estructura político-institucional nacional.**

# AVANZAR HACIA UN BICAMERALISMO ASIMÉTRICO

- ❖ En este contexto, nos parece indispensable mantener la estructura bicameral de nuestro Congreso Nacional, decisión que mejor se condice con nuestra historia y práctica constitucional.
- ❖ Sin embargo, para modernizar el sistema se deben introducir **modificaciones sustanciales, algunas claramente innovadoras, que perfeccionen su organización y funcionamiento.**
- ❖ El sistema de “**Cámaras Espejos**”, vigente actualmente en el proceso legislativo, **debe ser debe ser modificado.** Se evita así la repetición idéntica de funciones en dicho proceso.
- ❖ Se debe pasar a un **Bicameralismo Asimétrico en materia legislativa**

# LAS PROPUESTAS: CONGRESO BICAMERAL ASIMÉTRICO Y SENADO COMO CÁMARA REVISORA

- ❖ 1. Deben existir dos cámaras: una de **representación política y otra de representación territorial**.
- ❖ 2. El actual bicameralismo legislativo debe ser sustituido por un **bicameralismo en que el Senado cumpla la función de cámara revisora** de los textos aprobados por la Cámara de Diputados y Diputadas. Esta última actuaría, **salvo las excepciones constitucionales**, siempre **como Cámara de origen**.
- ❖ Senado sólo podría **perfeccionar o subsanar vacíos** que presenten las disposiciones aprobadas por la primera Cámara.

# LAS PROPUESTAS: EXCEPCIONES

❖ **Excepciones:** En estos casos el Senado tiene mayor intervención.

A) **SENADO FUNCIONA COMO CÁMARA ESPEJO:** La tramitación de la **Ley de Presupuestos**. La tramitación bicameral de la ley de presupuestos constituye una garantía fundamental para que los territorios o estructuras subnacionales estén claramente representadas en la discusión de la distribución presupuestaria de los recursos públicos.

B) **SENADO FUNCIONA COMO CÁMARA DE ORIGEN:** En los **proyectos de ley o reforma constitucional** que se refieran a cuestiones relativas a la **organización, funciones y fuentes de financiamiento de los gobiernos subnacionales o territoriales** (regionales o locales), **Administración del Estado** o aquellos que se vinculen **con los derechos de los pueblos originarios**.

# LAS PROPUESTAS: EXCEPCIONES

❖ **Excepciones** (continuación).

B) **SENADO FUNCIONA COMO CÁMARA DE ORIGEN**: En los proyectos de ley que concedan indultos generales y amnistías y las que **fijen las normas generales con arreglo a las cuales debe ejercerse la facultad** del Presidente de la República para conceder indultos particulares.

# LAS PROPUESTAS: MANTIENEN FACULTADES NO LEGISLATIVAS.

- ❖ 3. El Senado y la Cámara de Diputados debieran conservar sus actuales atribuciones en aquellos asuntos que no son legislativos.
- ❖ Mantener esta distribución de facultades permitiría **fortalecer la participación de los territorios o gobiernos subnacionales** en ámbitos de significación nacional.
- ❖ La existencia de una segunda cámara permitiría, además, que las personas que la integran (representantes de los territorios) tengan una especial participación en la toma **de decisiones vinculadas con el nombramiento de autoridades**, conflictos de competencia, autorizaciones requeridas por la Jefatura de Estado.

# LAS PROPUESTAS

- ❖ 4. A quienes integren esta segunda cámara **se les debe exigir una especial vinculación con el territorio que representan** (residir y trabajar en la región o territorio) con el fin que su actividad legislativa esté asociada directamente al desarrollo nacional desde y para las regiones o territorios del país.
- ❖ 5. En cuanto al **estatuto de los parlamentarios** deben realizarse ajustes a las normas que regulan al **reemplazo de los parlamentarios** y la renuncia al cargo y la **incompatibilidad para ser candidato de quienes desempeñan un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal**.

# LAS PROPUESTAS

- ❖ **6.- Valor de la paridad** esté establecido como principio en el ámbito electoral y que el legislador determine la mejor forma en que este principio debe ser cumplido, de manera efectiva, por los partidos y organizaciones políticas.
- ❖ **7.-** Explorar algunos **mecanismos de democracia semidirectas como son las iniciativas populares de ley** que podrían presentarse en algunas materias y siempre que cuenten con el respaldo de un número significativo de ciudadanos.
- ❖ **8.-** Modernizar las normas sobre la **relación del dinero y la política** con altos estándares de transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y sanciones.

# LAS PROPUESTAS

- ❖ **9.-** Para evitar la **inactividad legislativa**, se deben regular adecuadamente las urgencias, estableciendo plazos razonables para garantizar el avance de un proyecto de ley, pero también una **discusión rigurosa del mismo**.
- ❖ En este contexto, se debiera fijar **plazo un máximo** para que un proyecto sea discutido en la Cámara revisora, estableciendo como “sanción” que, cumplido el plazo, se dé por aprobado el proyecto en los términos planteados por la Cámara de origen.
- ❖ **10.-** Finalmente, consideramos esencial mantener la iniciativa **exclusiva del ejecutivo** de aquellos proyectos que **impliquen Gasto Público, pero evitar otro tipo de limitaciones a los parlamentarios**. Incluso aquellos proyectos que no impliquen gasto y que sean de interés del ejecutivo, debieran ser presentados, en un trabajo colaborativo, a **través de los parlamentarios de la coalición gobernante**.

# A MODO DE CONCLUSIÓN: 10 PROPUESTAS PARA AVANZAR HACIA UN BICAMERALISMO ASIMÉTRICO Y EFICAZ

- ❖ Durante la exposición hemos planteado 10 propuestas que implicarían un cambio sustancial del proceso legislativo y que permitirían resolver **los nudos que presenta actualmente el sistema.**
- ❖ Creemos que se deben **mantener dos Cámaras, en un bicameralismo asimétrico que dé dinamismo y eficacia al proceso legislativo.** Se trata de avanzar, pero manteniendo **sistemas de revisión acotados** que redunden en una **legislación de calidad** que resuelva verdaderamente las necesidades de los y las ciudadanas.

# A MODO DE CONCLUSIÓN: 10 PROPUESTAS PARA AVANZAR HACIA UN BICAMERALIMO ASIMÉTRICO Y EFICAZ

- ❖ En sus manos está la posibilidad de recoger la historia e introducir los cambios que perfeccionen nuestro sistema político y, en particular, el de ambas cámaras del Congreso Nacional.
- ❖ Nuestra colaboración para construir un texto constitucional que sea el resultado de un gran acuerdo político y social, que nos permita convivir libre, justa y pacíficamente en nuestras diferencias

❖ MUCHAS GRACIAS