

**HISTORIA DE LA LEY**  
**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA**  
**REPÚBLICA DE CHILE DE 1980**

**Artículo 70**

**Comisión Mixta en caso de rechazo total del  
proyecto en Cámara Revisora.  
Trámite de Insistencia.**

# INDICE

<b>ANTECEDENTES CONSTITUYENTE</b>	<b>5</b>
1. Actas Oficiales de la Comisión Ortúzar	5
1.1. Sesión N° 351	5
1.2. Sesión N° 353	19
1.3. Sesión N° 374	20
1.4. Sesión N° 375	24
1.5. Sesión N° 415	31
2. Actas Oficiales del Consejo de Estado	32
2.1 Sesión N° 88	32
2.2 Sesión N° 93	33
2.3 Sesión N° 103	34
3. Publicación de texto original Constitución Política.	35
3.1 DL. N° 3464, artículo 67	35
<b>TEXTO VIGENTE ARTÍCULO 70</b>	<b>36</b>
1. Publicación de Ley en Diario Oficial	36
1.1 Decreto Supremo N° 100, Artículo 70	36

## **ANTECEDENTES**

Esta Historia de Ley ha sido construida por profesionales de la Biblioteca del Congreso Nacional, Corte Suprema y de la Contraloría General de la República especializados en análisis de Historia de la Ley, quienes han recopilado y seleccionado los antecedentes relevantes y el espíritu del legislador manifestados durante el proceso de formación de la misma.

Las instituciones señaladas no se hacen responsables de las alteraciones, transformaciones y/o del uso que se haga de esta información, las que son de exclusiva responsabilidad de quienes la consultan y utilizan.

## NOTA DE CONTEXTO

La Historia del Artículo **70** de la Constitución Política, se terminó de construir el mes de Marzo de 2009, con los antecedentes existentes a esa fecha.<sup>1</sup>

Su contenido ha sido recogido de las siguientes fuentes:

- 1) Actas Oficiales de la Comisión Constituyente
- 2) Actas del Consejo de Estado

---

<sup>1</sup> El texto del artículo **70 (numeración actual)** fue fijado en virtud del Decreto Ley N° 3464 del 11 de agosto de 1980, como artículo **67**. Posteriormente, en virtud del Decreto N° 100 de fecha 17 de septiembre de 2005, se fijó el actual texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República, cambiando a su actual numeración.

## ANTECEDENTES CONSTITUYENTE

### 1. Actas Oficiales de la Comisión Ortúzar

#### 1.1 Sesión 351ª, martes 18 de abril de 1978

Se discute Memorando preparado por el Señor Carmona sobre formación de la ley

El señor CARMONA dice que el documento que elaboró se refiere fundamentalmente a los siguientes aspectos:

“1. Las leyes tendrán principio en la Cámara de Diputados, por mensaje del Presidente de la República o por moción firmada por cualquiera de sus miembros, en número no superior a diez.

El Consejo de Seguridad Nacional podrá proponer leyes en materia de seguridad del país, en casos graves y urgentes.

El Congreso, con conocimiento del Tribunal Constitucional, se pronunciará sobre ellas, sin dilación alguna.

Una vez definidas las materias que son propias de la ley, deberá señalarse las que corresponda como de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

2. El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites.

3. El Proyecto que fuere desechado, en general, por la Cámara de Diputados, no podrá renovarse sino después de un año. Sin embargo, el Presidente de la República, en caso de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar —después del rechazo— que el mensaje pase al Senado y si éste lo aprueba en general volverá a la de su origen y sólo se considerará desechado si la Cámara de Diputados lo rechaza nuevamente con el voto de las dos tercera partes de sus miembros presentes.

4. Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones tanto en la Cámara como en el Senado; pero sólo se admitirán las que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

Aprobado un proyecto en la Cámara, pasará inmediatamente al Senado para su discusión.

5. El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora, sólo podrá seguir su tramitación si se forma una Comisión Mixta de igual número de Diputados y Senadores, que proponga la forma y modo de resolver las dificultades. El texto elaborado por ella deberá aprobarse por mayoría de los presentes en cada una de las ramas del Congreso.

El señor ORTUZAR (Presidente) consulta si habría algún caso, dentro de este mecanismo, en que la voluntad del Senado prevalecería sobre la de la Cámara.

El señor CARMONA considera que ello ocurrirá en gran medida, ya que la Cámara no vuelve a conocer el proyecto desechado en su totalidad por la Cámara Revisora, sino que debe formarse una Comisión Mixta y, en caso de que la dificultad no se resuelva, la iniciativa muere.

El señor GUZMAN reconoce que el sistema de exigir la mayoría de ambas Cámaras para la aprobación de la ley y el procedimiento de las Comisiones Mixtas para procurarla, resulta más cómodo desde el punto de vista práctico, y más atrayente, desde el punto de vista conceptual, que el régimen de las insistencias. No obstante, tiene el temor de que sea menos adecuado que éste para lograr la buena formación de la ley e impedir toda posible paralización legislativa o institucional.

Piensa que la conjunción del sistema de las insistencias con el carácter revisor del Senado puede contribuir a dar a esta Corporación un peso y una influencia mucho mayores que a la Cámara de Diputados en la formación de la ley, objetivo que, según entiende, todos los miembros de la Comisión comparten. Sobre esa base, propondría la adopción del sistema de las insistencias tal como lo había presentado el señor Carmona en la sesión anterior, con la sola enmienda de establecer que, en el cuarto trámite constitucional, el Senado pudiera, por las tres quintas partes de sus miembros, imponer su criterio respecto de las adiciones o correcciones que hubiese introducido en un proyecto en el segundo trámite y que la Cámara de Diputados hubiese rechazado por simple mayoría, o sea, sin alcanzar a reunir los dos tercios de los suyos.

El señor CARMONA hace notar que, con el sistema propuesto en esta sesión, siempre habrá preeminencia del criterio del Senado en la tramitación de la ley. A fin de explicitar su aseveración, analiza los diversos casos que pueden presentarse en este particular.

Primer caso: la Cámara de Diputados desecha un proyecto; el Presidente de la República tiene la facultad de disponer que lo conozca el Senado; si éste lo aprueba, debe volver a la Cámara, la cual necesita reunir los dos tercios para rechazarlo en forma definitiva. Conclusión: prevalece el criterio del Senado.

Segundo caso: la Cámara aprueba un proyecto y el Senado lo desecha en su totalidad; vuelve a la Cámara, no para que ella insista por simple

mayoría, sino para que se forme inmediatamente la Comisión Mixta; el texto elaborado por ésta debe ser aprobado por ambas ramas del Parlamento, y si no se elabora texto alguno, ahí "muere" el proyecto. Conclusión: prevalece el criterio del Senado.

Tercer caso: la Cámara de Diputados aprueba un proyecto y el Senado le introduce modificaciones; si la Cámara reprueba las adiciones o correcciones, no hay insistencia de su parte, sino que se la obliga a integrar la Comisión Mixta para que tome en cuenta el criterio del Senado, y se procede en adelante en la misma forma que en el caso anterior. Conclusión: prevalece el criterio del Senado.

La señora ROMO observa que, sin embargo, las soluciones son de consenso.

El señor CARMONA señala que, indudablemente, debe ser así, porque, si no hay consenso, no puede haber ley.

El señor LORCA estima que no debe desatenderse un aspecto muy importante en la formación de la ley, que es el de su buena conceptualización. En este contexto, recalca, como lo sostuvo en la sesión pasada, que el sistema de las insistencias presenta la grave dificultad de producir muchas veces, por no decir en la generalidad de los casos, textos legales confusos y mal redactados.

Considera interesante la proposición del señor Carmona, basado en que en las Comisiones Mixtas se estudian a fondo los problemas. Y, a su juicio, debe tenerse conciencia de que los parlamentarios poseerán un mínimo de criterio para, si quieren que haya ley en cierta materia, ponerse de acuerdo sobre la forma de despacharla.

Compartiendo la idea de que debe darse preeminencia al Senado, reitera la necesidad de tener en cuenta el concepto a que se refirió.

El señor BERTELSEN apoya la fórmula que sugiere el señor Carmona —sustituye el sistema de las insistencias por el de constitución, de Comisiones Mixtas en caso de discrepancia entre ambas Cámaras—, por estimar que las leyes, que son normas de conducta general y obligatoria para todos los habitantes, deben surgir de un acuerdo entre los órganos políticos autorizados por la Constitución para legislar y no de un desacuerdo en que a veces se impone quien golpea más fuerte. Cree que con el sistema propuesto se adoptan los resguardos suficientes para impedir la aprobación de proyectos que puedan ser perjudiciales: primero, el papel del Senado, órgano cuyo criterio, según el procedimiento sugerido, prevalecerá sobre el de la Cámara; y luego, el veto del Presidente de la República.

La señora BULNES hace notar que, pese a haberse pronunciado en sesión pasada a favor del sistema de las Comisiones Mixtas, ahora tiene dudas.

Explica que la Constitución de 1925 Se fundaba en la idea de la igualdad legislativa de ambas Cámaras, de modo que la ley se producía al haber

mayoría real o una mayoría ficticia constituida por los dos tercios de una rama o un tercio más uno de la otra, Añade que la fórmula del señor Carmona da preeminencia al Senado en facultades legislativas, y expresa su acuerdo con el señor Lorca en cuanto a que con el sistema de las Comisiones Mixtas se tiende a una racionalización de la ley. Agrega que, no obstante, aunque se procure dar preeminencia a la Cámara Alta y vigorizar al Ejecutivo, la mayoría de la Cámara de Diputados, políticamente, siempre estaría imponiéndose, pues sería la que necesitaría concordar con la mayoría del Senado al no haber acuerdo real, Porque si este desacuerdo se mantiene, podría provocarse un problema político que llevaría a la obstrucción legislativa.

Destaca que, respecto de las Comisiones Mixtas, la Constitución francesa toma resguardos, pudiendo a veces el Primer Ministro enviar los proyectos a la Asamblea y obligar a ésta a legislar cuando no existe acuerdo en aquéllas, y concluye sosteniendo que aquí se está estableciendo un sistema que no toma las precauciones adoptadas por las legislaciones que consagran el régimen de las Comisiones Mixtas.

El señor ORTUZAR (Presidente) aunque reconoce las ventajas de la proposición del señor Carmona, manifiesta el temor expresado por los señores Díez y Guzmán en la última sesión: el de que conduzca a un inmovilismo político y legislativo, pues implica entregar a la mayoría de la Cámara de Diputados la posibilidad de legislar o no legislar. Añade que, incluso, importaría debilitar el régimen presidencial, que se desea fortalecer, pues al Primer Mandatario no le sería factible ni siquiera dictar una ley reclamada por los altos intereses de la nación si no contara siempre con la mayoría de la Cámara Baja.

El señor LORCA, dada la trascendencia de la materia, y en mérito de los conceptos básicos emitidos en uno y otro sentido, estima conveniente que ella sea conocida por el Consejo de Estado y que se comunique al Presidente de la República el fundamento de las dos tesis.

El señor BERTELSEN sostiene que el sistema de las insistencias no asegura tampoco la superación del inmovilismo.

Afirma que el Presidente de la República nunca ha podido legislar con mayoría adversa en la Cámara de Diputados.

El señor ORTUZAR (Presidente) puntualiza que ello es posible si cuenta con dos tercios en el Senado y con un tercio más uno en la Cámara.

El señor BERTELSEN aclara que se refirió a las mayorías normales.

Como válvula de escape y en caso de que en la Comisión Mixta no hubiera acuerdo, o si el texto aprobado por ella no fuere sancionado por las dos Cámaras, piensa que podría darse al Presidente de la República, para que prevalezca su criterio, la posibilidad de someter el proyecto aceptado por la Comisión Mixta o el texto aprobado originalmente por el Senado, a una

aprobación especial de éste. En ese caso, es partidario de exigir una mayoría calificada de dos tercios.

Conceptualmente, prefiere el procedimiento de las Comisiones Mixtas porque fuerza a que la ley sea producto del acuerdo y no del desacuerdo. Señala que, en cambio, con el sistema de las insistencias puede haber ley cuando mayores sean las divergencias entre las Cámaras, y no haberla cuando existan discrepancias mínimas, lo cual le parece contradictorio con la esencia misma de la ley, que debe ser la declaración de la voluntad general.

La señora BULNES manifiesta que tiene dudas en cuanto a la conveniencia de proponer alternativa en esta materia.

Cree que el sistema de Comisión Mixta propuesto por el señor Carmona es bueno pero incompleto, por cuanto no habría ley si en esa comisión no existiera mayoría. Por lo tanto, se declara partidaria de buscar una solución al empate que se produce entre ambas Cámaras antes de decidir sobre la proposición de alternativa, solución que el señor Bertelsen quiere entregar al Presidente de la República, mientras que ella estima que tal vez sería mejor que partiera del Congreso.

El señor ORTUZAR (Presidente) expresa que la fórmula que más le agrada es que haya ley: primero, cuando exista mayoría en ambas Cámaras; segundo, si en el Senado se cuenta con los tres quintos y con un tercio más uno en la Cámara; tercero, en caso de desacuerdo se designarían Comisiones Mixtas.

El señor CARMONA explica que su sistema es equilibrado porque la iniciativa para proponer leyes no se la da al Senado sino a la Cámara de Diputados y al Presidente de la República, quien, además, contaría con facultades especiales para el caso de que la mayoría de la Cámara le rechazara un proyecto.

El señor ORTUZAR (Presidente) plantea el caso de un proyecto de ley enviado por el Presidente de la República a la Cámara, cuya mayoría no desea que haya ley en esa materia, y consulta cómo logrará su aprobación si no es a través de la Comisión Mixta.

Afirma que la determinación de si hay ley siempre queda entregada a la mayoría de la Cámara, incluso contra la voluntad del Presidente de la República y del Senado.

El señor CARMONA entiende que el problema se puede producir en el siguiente caso: cuando el Presidente de la República no tiene mayoría en la Cámara pero sí en el Senado. En consecuencia, por obligación constitucional, envía el proyecto a la Cámara, la cual lo desecha en su totalidad. El Presidente pide, entonces, que pase al Senado. El Senado lo aprueba, en general, por simple mayoría y pide a la Cámara que empiece a conocerlo. Si ella no reúne los dos tercios, habrá ley. En caso contrario, al

Jefe de Estado no le quedaría otra solución que disolver la Cámara de Diputados.

El señor ORTUZAR (Presidente) indica que está de acuerdo en ese punto, pero que su preocupación es qué ocurre cuando un proyecto, totalmente inservible, vuelve al Senado.

El señor CARMONA explica que el Senado le introduce modificaciones y que, si esas enmiendas son rechazadas por la Cámara, el proyecto va a la Comisión Mixta.

Destaca que sólo en ese caso se puede producir la situación planteada por el señor Ortúzar, problema que tiene arreglo porque el Presidente de la República, reitera, puede disolver la Cámara de Diputados.

Piensa que por un caso no se puede perturbar todo el sistema.

El señor GUZMAN señala que es partidario de sugerir alternativa sólo cuando en la Comisión haya disidencia de tres miembros.

Se inclina resueltamente por la fórmula de las insistencias y concuerda con el señor Carmona en el procedimiento para el despacho de un proyecto en general, cuando se produce el rechazo, ya sea por parte de la Cámara de origen o de la revisora,

Destaca que su proposición tiende fundamentalmente a evitar el debilitamiento del sistema presidencial chileno y una factible paralización legislativa que conduzca a un quiebre institucional. Comparte la opinión de que no debe haber ley si la Cámara de Diputados desecha la iniciativa del Presidente de la República por dos tercios de sus miembros presentes, y si tal rechazo es simplemente por mayoría, se inclina por que el Senado pueda hacer prevalecer su criterio por las tres quinta partes de sus miembros presentes. Estima que en seguida si la Cámara reúne dos tercios de sus miembros presentes, para insistir en su predicamento, no debe haber ley sobre la materia. Al respecto, sugiere sustituir, en el inciso segundo del artículo 50 de la Constitución vigente, el término "dos terceras partes" por "tres quintas partes".

El señor CARMONA estima que en el caso planteado cabe la siguiente alternativa: o se forma una Comisión Mixta o, a petición del Presidente de la República, el Senado se pronuncia sobre el particular, prosperando la iniciativa presidencial si esta Corporación la aprueba por los dos tercios de sus miembros presentes.

El señor BERTELSEN considera que en muchos casos el sistema de las insistencias no rompe el inmovilismo legislativo y que únicamente la Comisión ha tomado en cuenta la hipótesis de que el Presidente de la República desea legislar con el Senado, y no con la Cámara, lo que sería perfectamente posible si se tiene presente que tanto los Diputados como el Primer Mandatario se elegirán en un mismo acto electoral. Estima

bastante acertada la proposición del señor Carmona y no cree de frecuente ocurrencia la situación expuesta por el señor Guzmán. Por otra parte, le parece exagerado establecer cuatro sistemas de mayoría en la Constitución: simple, absoluta, tres quintos y dos tercios.

El señor GUZMAN concuerda con el señor Bertelsen en que no es posible impedir del todo el inmovilismo legislativo, y aclara que por ello modificó su proposición anterior en el sentido de establecer los tres quintos como quórum de insistencia del Senado, pero que la Cámara por los dos tercios podría hacer prevalecer su criterio para que no haya ley. Esta sugerencia tiende a atenuar los riesgos de un inmovilismo excesivo, teniendo presente la posibilidad de un conflicto de opiniones que desemboquen en una paralización legislativa. Concuerda con la idea de encomendar a Comisiones Mixtas la solución de algunos problemas, y de que el Presidente de la República, ante un eventual fracaso de aquéllas, pueda buscar otra fórmula para resolverlos, como una tesis opcional. Al respecto, reitera sus dudas sobre las soluciones propuestas, pues al recurrir el Ejecutivo en forma unilateral al Senado, el cual podría aprobar un proyecto por los dos tercios de sus miembros, se produciría el hecho mencionado por el señor Bertelsen en el sentido de que la ley tendría origen en el desacuerdo máximo entre ambas ramas del Parlamento.

El señor CARMONA apunta que, en ese caso, debe considerarse el veto.

El señor GUZMAN advierte que el veto es, en el fondo, un medio para impedir que haya ley, pues aunque existe el veto aditivo, su aprobación requiere superar grandes exigencias. Como se trata de evitar paralogizaciones indebidas en la formación de las leyes, se declara partidario de exigir los tres quintos del Senado y un tercio más uno de la Cámara. Repite que si el Senado da su aprobación a una iniciativa mediante tal quórum, la Cámara sólo podría rechazarla por los dos tercios, en cuyo caso no habría ley.

El señor ORTUZAR (Presidente) adhiere, en principio, a la proposición del señor Carmona por estimar que guarda consonancia con el criterio establecido para el caso de que la Cámara rechace un proyecto en general. Señala que, al igual que en esas circunstancias, y para evitar que se produzca un inmovilismo legislativo y político cuando la Cámara rechace las enmiendas introducidas por el Senado a un proyecto que ha tenido origen en aquélla, el Presidente de la República, por considerar que la ley en cuestión es indispensable para gobernar, puede solicitar que pase al Senado, antes de la formación de una comisión mixta.

El señor CARMONA recalca que si el Primer Mandatario no hace uso de tal facultad, se formaría una Comisión Mixta.

El señor BERTELSEN insiste en que el inmovilismo se producirá cuando el Jefe del Estado esté de acuerdo con la mayoría de la Cámara de Diputados, por haber sido ambos elegidos en forma simultánea, y el Senado se pronuncie negativamente. Añade que esta situación no podrá superarse ni

quiera con los dos tercios de la Cámara de Diputados, y estima conveniente que en tal evento no haya ley, máxime que no siempre los problemas de los países se resuelven legislando.

El señor ORTUZAR (Presidente) manifiesta que hay acuerdo sobre la proposición y sólo restaría fijar si el Senado precisará contar con los dos tercios, o los tres quintos.

El señor GUZMAN hace notar que falta por dilucidar lo relacionado con el quórum final para la formación de la ley cuando se ha producido la acción del Presidente de la República. Al respecto, considera que no se puede negar a la Cámara la facultad de impedir la aprobación de una ley cuando sean contrarios los dos tercios de sus miembros, y que lo lógico es que, usada tal facultad por el Presidente de la República, la cuestión pase primero al Senado, donde, si cuenta con los votos de sus tres quintas partes para aprobarlas, así resulte, a menos que la Cámara insista en su rechazo por los dos tercios, debiendo prevalecer el criterio del Senado en el caso de que no se logre en ella tal mayoría.

Declara que él se opone a la alternativa de que la iniciativa sea aprobada en el Senado aun con un quórum determinado, pues significaría hacerlo en circunstancias de que podrá estar el voto contrario de los dos tercios de la Cámara, en lo que nadie está de acuerdo. Dice que, aceptado tal criterio, faltaría por determinar el quórum que debería exigirse al Senado para darle su respaldo, antes de que el proyecto pase a su opción final a la Cámara.

El señor CARMONA no concuerda en que sólo se exija una mayoría de dos tercios cuando la cuestión deba resolverse conforme al criterio del Presidente de la República y del Senado.

El señor ORTUZAR (Presidente) advierte que respecto de la materia en debate hay dos soluciones: la propuesta por el señor Carmona, en el sentido de que si el proyecto vuelve al Senado y éste insiste en sus modificaciones por los dos tercios, la Cámara no puede decir que no, ni aun por los dos tercios; y la propuesta por el señor Guzmán, en el sentido de que si el Senado insiste por las tres quintas partes de sus miembros, vuelve a la Cámara de Diputados, donde, si ésta lo rechaza por dos tercios o más, no habría ley.

El señor CARMONA estima que habría ley, porque se trata sólo de adiciones o correcciones del Senado. Añade que el sistema de que el Presidente de la República imponga su criterio con los dos tercios del Senado constituirá la mejor mecánica para que la Cámara no desnaturalice la ley y para que se apresure a formar la Comisión Mixta.

La señora BULNES reconoce que con el sistema propuesto por el señor Carmona se mantiene en su integridad el funcionamiento de las Comisiones Mixtas, quedando rechazado el de las insistencias.

El señor ORTUZAR (Presidente) advierte que la señora Bulnes está en un error.

La señora ROMO considera que, siendo el problema tan complejo, se podría obtener la asesoría de algún técnico en legislación comparada.

La señora BULNES declara estar en lo cierto cuando sostiene que hay ley en el caso de producirse dos mayorías; que también la hay cuando, de no producirse tales mayorías, se forman Comisiones Mixtas, a menos que el Presidente de la República recurra a su facultad y mande el proyecto al Senado. Añade que en tal caso no se forma la Comisión Mixta, lo que origina la duda respecto de qué trámite sigue el proyecto.

Cree conveniente mantener el sistema propuesto por el señor Carmona, pues en el momento en que la Cámara de Diputados sepa que el Senado puede aprobar una determinada disposición por los dos tercios, buscará todos los mecanismos posibles para ir a la Comisión Mixta y solucionar el problema con sus parlamentarios. Expresa su deseo de completar la proposición del señor Carmona en el sentido de mantener la atribución presidencial aun cuando el proyecto sea rechazado en la Comisión Mixta, tal como ocurre en el sistema francés, abriendo una posibilidad de solución por parte del Ejecutivo, pues de lo contrario teme que ocurra lo que expresó con anterioridad en cuanto a que la Cámara de Diputados busque la solución en la Comisión Mixta.

El señor ORTUZAR (Presidente) hace presente que hay dos proposiciones planteadas: la primera se refiere a que si se trata de un proyecto que tuvo su origen en el Ejecutivo y la Cámara rechaza las modificaciones introducidas por el Senado, el Presidente de la República tenga la facultad de pedir que pase al Senado, el que puede insistir o por dos tercios, como lo propone el señor Carmona, y en cuyo caso la Cámara de Diputados no tiene nada más que decir, o por los tres quintos, como lo sugiere el señor Guzmán, en cuyo caso vuelve a la Cámara de Diputados, que puede rechazarlo por los dos tercios —tal como hoy día lo consigna el artículo 50, inciso segundo, de la Constitución de 1925— y no hay ley al respecto.

El señor BERTELSEN advierte que en tal caso prevalece el criterio de la Cámara de Diputados, y se llega a lo contrario de lo que se desea alcanzar.

El señor GUZMAN considera que la proposición de la señora Bulnes es paralela a lo que se trata de resolver, y consiste en si el Presidente de la República debe tener la facultad de recurrir al procedimiento en cuestión inclusive después del fracaso de la Comisión Mixta, o antes de que ésta se pronuncie, cosa que requiere análisis, pues se puede desvirtuar el sistema. Piensa que es más expedito otorgarle la facultad para que se pronuncie antes, pero, como señalaba la señora Bulnes, si lo que se desea es que la Comisión Mixta solucione el conflicto con la intervención de ambas Cámaras, es un hecho que ella trabajará bajo la amenaza de que el Primer Mandatario en cualquier instante recurra al procedimiento de enviar el

proyecto al Senado con el objeto de romper el inmovilismo provocado por la Comisión Mixta.

Afirma que se está al borde de solucionar la alternativa de que el Presidente de la República use el mecanismo antes del pronunciamiento de la Comisión Mixta, que puede ser analizado como una variante de la proposición de la señora Bulnes, caso en el cual se muestra partidario de que el Senado deba aprobar por tres quintos y, si no se obtiene ese quórum o si la Cámara de Diputados lo rechaza por dos tercios de sus miembros, simplemente no hay ley sobre ese punto, a lo cual no se opone.

Cree conveniente resolver primero si se prefiere que el Presidente de la República obtenga ley usando este recurso con los dos tercios del Senado, o con las tres quintas partes de él. Estima que los dos tercios del Senado es un quórum muy alto e inconveniente por ser difícil de reunir y, aun cuando lo obtenga, puede resultar injusto o insuficiente por estar enfrentado a la totalidad de la Cámara de Diputados que rechaza ese criterio. Piensa que acerca más los criterios su proposición en cuanto a exigir al Senado los tres quintos, y dar a la Cámara de Diputados la posibilidad de rechazar por dos tercios, lo que equivale a decir que con tres quintos del Senado y un tercio más uno de la Cámara de Diputados se forme ley.

El señor ORTUZAR (Presidente) desea, antes de pronunciarse por la proposición del señor Carmona, que resulta clara y simple, dilucidar si puede haber ley teniendo en contra a la unanimidad de la Cámara de Diputados.

El señor LORCA piensa que se desvirtúa el procedimiento de la Comisión Mixta con todo el sistema propuesto.

El señor GUZMAN hace presente que la Comisión Mixta se forma ante dos situaciones: en el despacho general de la ley, y cuando el Presidente de la República no obtiene el quórum de tres quintos en el Senado y sólo tiene mayoría, caso en el cual tratará de que se vaya a la Comisión Mixta y de convencer a sus miembros de la necesidad de formar ley con la mayoría de ambas Cámaras, Piensa que la única posibilidad de "saltarse" el procedimiento de la Comisión Mixta radica en el hecho de que el Presidente de la República tenga la seguridad de contar con los tres quintos del Senado y de que no tendrá a los dos tercios de la Cámara en contra, de manera que, al contrario de lo que teme el señor Lorca, estima que no se desvirtúa el sistema de la Comisión Mixta.

La señora BULNES insiste en su proposición por considerarla más acorde con el criterio que ha inspirado el sistema de la Comisión Mixta, pues en este caso se trata de la aprobación de la ley por las mayorías reales, o por el sistema de las insistencias que, como el señor Lorca, lleva indefectiblemente a obtener leyes de mala técnica legislativa, en que se pierde su conceptualización, en que se suscitan diversos problemas políticos, y lleva al Parlamento a trabajar ya no en materias técnicas, sino

en acuerdos políticos. Considera evidente que la Comisión Mixta debe estar antes que la facultad presidencial.

El señor ORTUZAR (Presidente) observa que ése es un problema que puede resolverse por separado, como dijo el señor Guzmán. Consulta a la señora Bulnes si prefiere la proposición del señor Carmona o la del señor Guzmán en el caso de que la Comisión Mixta fracase y el Presidente de la República haga uso de su facultad.

La señora BULNES opina que es muy distinto ejercer esa atribución a posteriori, cuando la Cámara de Diputados está enterada de la mayoría producida en el Senado y de que, si no logra acuerdo en la Comisión Mixta, la iniciativa se convertirá en ley.

El señor ORTUZAR (Presidente) señala que, en el supuesto de que no haya acuerdo en la Comisión Mixta y de que la intervención del Primer Mandatario sea a posteriori, este último, de acuerdo con la sugerencia de la señora Bulnes, podría pedir que el proyecto pase al Senado.

La señora BULNES manifiesta que el Ejecutivo tendría atribuciones para entregar la redacción del texto a una de las Cámaras. Agrega que estaría por verse a cuál de ellas y que podría considerarse la posibilidad de que pueda escoger.

El señor BERTELSEN cree que, si se acepta la insistencia en esta materia, deberá introducirse después en todas.

Recuerda que lo que está en estudio son los proyectos de ley originados en la Cámara de Diputados y aprobados por ésta y que han sido adicionados o corregidos en el Senado, de modo que existiría acuerdo entre ambas ramas del Congreso sobre la idea de legislar, pues, en el caso contrario, habrían operado los supuestos anteriores del memorándum presentado por el señor Carmona. Expresa que, si la Cámara aprueba las adiciones o correcciones del Senado, habría ley y no se produciría problema alguno, y que la solución que más lo satisface, en la eventualidad de que lo anterior no ocurra, es la formación de una Comisión Mixta, cuyo fracaso determinaría que no haya ley.

Observa que este punto no es medular, sino de detalle. Insiste en que el inmovilismo vendrá porque el Senado —en lo que está de acuerdo— podrá detener los proyectos de ley aprobados, incluso, por el Presidente de la República y por la Cámara de Diputados.

El señor ORTUZAR (Presidente) dice que, en ese caso, no formularía objeciones, pero que sí considera grave el otro inmovilismo que puede provocar la mayoría de la Cámara de Diputados.

El señor BERTELSEN opina que, si se trata de la creación de un servicio público, ello sólo se produciría, por ejemplo, respecto de la aprobación del nombramiento de un directivo.

El señor GUZMAN reconoce una distinta aproximación del señor Bertelsen a un importante aspecto del problema, pues éste atribuye mayor trascendencia al despacho particular de la ley. Señala que depende de cómo se hagan las cosas en definitiva el que una iniciativa resulte buena o mala y que, a veces, eso deriva de ciertos detalles y definiciones muy precisos, como ocurriría en el caso de un impuesto muy beneficioso hasta cierta tasa y que fuera perjudicial con una superior. Manifiesta que, como se esbozó en la sesión pasada, puede tratarse de un problema que se refiera a lo medular de un proyecto y que tenga lugar cuando la Cámara, habiéndolo rechazado en general, lo esté conociendo otra vez en particular, porque así se impondrá a la mayoría del Senado sin contar con los dos tercios necesarios para desecharlo nuevamente en general y podrá modificar todos sus artículos fundamentales.

Sostiene que esta definición no es una simple cuestión de detalle, sino que apunta a aspectos vitales de la vida legislativa del país. Cree que la fórmula discutida es una combinación de los mejores aspectos del régimen de las Comisiones Mixtas con los de la insistencia y que las soluciones de equilibrio suelen ser más positivas que las que ofrecen un solo mecanismo doctrinario.

Insiste en que se resuelvan los puntos concretos que se estaban tratando: si el Ejecutivo puede o no puede romper la posible paralización de las Comisiones Mixtas —entiende que eso se aprobó—, pues ya hay elementos de juicio para resolver; si puede hacerlo antes o después, o bien, antes y después; y qué destino tendrá el proyecto cuando el Presidente haga uso de esta facultad, pues reitera la inconveniencia de que una ley se despache contra la voluntad de los dos tercios de la Cámara, lo que la haría vulnerable ante la opinión pública.

El señor ORTUZAR (Presidente) plantea si el Presidente de la República tendrá la atribución de enviar el proyecto al Senado antes o después de que se haya reunido la Comisión Mixta.

Señala que el inconveniente de darla después es que podría dilatarse demasiado su ejercicio y perderse muchos días en el caso de una ley importante.

El señor CARMONA manifiesta que, si bien el Presidente de la República puede echar mano del recurso sólo cuando la Comisión Mixta no ha llegado a ningún resultado, no es menos cierto que también tiene la posibilidad de hacer presente la urgencia.

El señor ORTUZAR (Presidente) considera interesante la idea expresada por la señora Bulnes en cuanto a dejar libertad al Jefe de Estado para que,

según sea la naturaleza del asunto, recurra a este procedimiento antes o después de constituida la Comisión Mixta.

El señor GUZMAN expone que, si a través del procedimiento de la urgencia se puede obviar la dilación excesiva del proyecto en el Congreso e impedir así los inconvenientes que ella genera, prefiere que el Presidente de la República ejerza la facultad sólo al final, cuando haya fracasado la Comisión Mixta, solución que, en doctrina, le parece la mejor.

El señor LORCA considera, por su parte, que esa solución concilia perfectamente el sistema de las Comisiones Mixtas con las insistencias, porque permite intentar primero la armonización de las posiciones encontradas.

El señor BERTELSEN concuerda con la fórmula sugerida por el señor Guzmán, en razón de ser más congruente con el sistema propuesto originalmente por el señor Carmona, según el cual la ley debe obtenerse por consenso, por acuerdo, de ambas Cámaras. Le cabe, sí, la duda acerca de cuál será la forma como el Presidente de la República podrá requerir el pronunciamiento del Senado cuando no haya acuerdo en la Comisión Mixta y sobre qué texto.

El señor CARMONA precisa que, indudablemente, tendrá que ser cuando no haya acuerdo en la Comisión Mixta.

El señor BERTELSEN apunta que, en ese caso, se correrá el riesgo de que no haya ley.

El señor CARMONA conviene en que así puede ser; pero considera que ello puede favorecer la posición del Presidente de la República cuando tenga mayoría en la Cámara de Diputados y el Senado introduzca en un proyecto correcciones o adiciones que no sean de su agrado.

—Se aprueba, por mayoría, la proposición de la señora Bulnes, en los términos señalados por el señor Guzmán, esto es, en el sentido de que el Presidente de la República podrá ejercer la atribución después de que la Comisión Mixta se haya constituido y haya fracasado en la búsqueda de acuerdo.

El señor ORTUZAR (Presidente) somete a debate la resolución de lo que corresponderá establecer para el caso de que el Presidente de la República haga uso de su facultad y el proyecto vaya al Senado.

El señor GUZMAN reitera su proposición de que, si el Senado reúne los tres quintos de sus miembros para aprobar un precepto, la Cámara sólo podrá rechazarlo por los dos tercios de los suyos.

El señor ORTUZAR (Presidente) encuentra que la fórmula guarda armonía con el principio de que la ley sea el producto de la voluntad de las dos

ramas del Congreso e indica que, de otro modo, el criterio del Senado podría prevalecer inclusive contra la unanimidad de la Cámara.

Los señores CARMONA y BERTELSEN y la señora BULNES expresan no estar de acuerdo con la proposición del señor Guzmán y preferir que la concurrencia de los dos tercios del Senado zanje definitivamente el problema.

El señor BERTELSEN insiste en que la presión y el descrédito se producirán cuando el Presidente de la República y la Cámara de Diputados estén de acuerdo en un proyecto de ley y esa iniciativa sea rechazada por el Senado. Cree que será muy difícil que la opinión pública acepte esa situación y que ello hará muy impopular al Senado.

Indica que de todas maneras está convencido de la necesidad de establecer la disposición.

El señor ORTUZAR (Presidente) pone en votación las dos proposiciones.

El señor LORCA destaca que se quiere dar una preeminencia extraordinaria al Senado y, por otro lado, formar Comisiones Mixtas para que haya consenso, lo cual le parece un contrasentido enorme.

La señora BULNES estima que, si se vuelve al sistema de las insistencias, no tiene sentido formar Comisiones Mixtas. Se inclina por el sistema de las Comisiones Mixtas con la facultad presidencial de enviar el proyecto al Senado.

El señor ORTUZAR (Presidente) declara aprobada la proposición del señor Guzmán por 4 votos contra 3, sin perjuicio de que después se estudie mejor el asunto para ver si se encuentra otra solución.

La señora BULNES piensa que, dada la duda que asiste a todos los miembros de la Comisión, sería interesante considerar la posibilidad de mantener el sistema de la Constitución de 1925.

—Se levanta la sesión.

## 1.2. Sesión 353<sup>a</sup>, miércoles 19 de abril de 1978

### Prosigue la discusión acerca del memorando sobre formación de las leyes

El señor ORTUZAR (Presidente) manifiesta que corresponde seguir escuchando al señor Carmona sobre los temas que faltan por considerar, relacionados con la formación de las leyes.

El señor CARMONA dice que se llegó hasta el punto 6) del memorándum, asunto que se resolvió mediante una votación con la cual no está de acuerdo, en el sentido de que, si no hubiera aprobación de las adiciones en la Cámara, nacería la facultad del Presidente de la República de enviar el proyecto al Senado, el que podría insistir por los tres quintos de sus miembros. Después, el proyecto volvería a la Cámara, donde, al no reunirse los dos tercios, se impondría el criterio del Senado, pero si se contaba con los dos tercios no había ley.

La señora BULNES aclara que entonces se trata de una insistencia, pero después de la Comisión Mixta, como acota el señor Secretario de la Comisión.

El señor LORCA expresa que ayer estuvo conversando con el señor Ortúzar sobre este particular, a quien le dio a conocer sus inquietudes respecto de ese tema. Por eso, solicita rever este problema al finalizar el estudio del capítulo relativo al Congreso Nacional. Agrega que la solución a que se llegó le merece más reservas de las que hizo oportunamente.

El señor ORTUZAR (Presidente) propone, de acuerdo con la sugerencia formulada por el señor Lorca, dejar pendiente este punto para meditarlo un poco más, conversarlo en Comité y tratar de encontrar una solución, sin perjuicio de mantener el acuerdo si no se halla una fórmula mejor.

### 1.3 Sesión 374ª, martes 23 de mayo de 1978

En esta sesión comienza a tratarse el tema de la reforma a la Constitución, sin embargo, y por tratarse de una materia que se encuentra vinculada con la formación de la ley, se tratan los temas que quedaron pendientes a ese respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión en el nombre de Dios.

Hace presente que corresponde iniciar el estudio de las disposiciones relativas a la reforma de la Carta Fundamental, tema sobre el cual se encomendó al señor Guzmán elaborar una proposición.

El señor GUZMÁN, basado en que la reforma constitucional se sujeta a la tramitación de una ley, salvo en lo que se desee exceptuar, solicita despachar primero los puntos concernientes a la tramitación de la ley que quedaron pendientes.

El señor CARMONA aclara que sólo quedó pendiente el relativo a las insistencias, sobre lo cual él sugirió consagrar el sistema de las Comisiones Mixtas.

El señor LARRAÍN (Prosecretario), recuerda que el siguiente es el acuerdo adoptado en principio:

“El proyecto que fuere desechado en general por la Cámara de Diputados no podrá renovarse sino después de un año. Sin embargo, el Presidente de la República, en caso de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar después del rechazo que el Mensaje pase al Senado y si éste lo aprueba en general volverá a la de su origen y sólo se considerará desechado si la Cámara de Diputados lo rechaza nuevamente con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

“Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones, en los trámites que correspondan, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero sólo se admitirán las que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

“Aprobado un proyecto en la Cámara, pasará inmediatamente al Senado para su discusión.

“El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora, sólo podrá seguir su tramitación si se forma una Comisión Mixta de igual número de Diputados y Senadores, que proponga la forma y modo de

resolver las dificultades. El texto elaborado por ella deberá aprobarse por mayoría de los presentes en cada una de las ramas del Congreso.

“El proyecto que fuere adicionado o corregido por el Senado, volverá a la Cámara de su origen y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones y correcciones con el voto de la mayoría de los miembros presentes.

“Si las adiciones o correcciones fueren reprobadas, se formará una Comisión Mixta y se procederá en la misma forma indicada en el número anterior. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, el Presidente de la República podrá enviar el proyecto al Senado, donde se tomará nuevamente en consideración. Si éste insiste en sus adiciones o correcciones por los tres quintos de sus miembros presentes pasara nuevamente a la Cámara de Diputados. Se entenderá que ésta reprueba las adiciones o modificaciones, si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que se trata de una combinación de dos posibilidades; que ello es muy engorroso, y que es preciso optar por una u otra.

El señor GUZMÁN se declara partidario del régimen de las insistencias, por las razones que dio oportunamente.

El señor ORTÚZAR (Presidente), dice temer el sistema de las comisiones mixtas porque implicaría que todos los proyectos fueran a ellas —ya que, según la experiencia parlamentaria, la excepción es que una de las Cámaras, en este caso el Senado, no enmiende una iniciativa de la otra rama del Congreso—, con las consiguientes demoras en el despacho de las leyes.

El señor BERTELSEN aclara que esa situación no obliga a formar comisión mixta. Añade que ha seguido meditando sobre el problema y que cada vez está más convencido de la conveniencia del régimen de las comisiones mixtas, por la razón tantas veces expuesta de que la ley debe surgir del acuerdo y no del desacuerdo.

Sugiere tratar el asunto en presencia del señor Lorca, quien formuló petición expresa en tal sentido.

El señor ORTÚZAR (Presidente), estima conveniente dar cierta preeminencia al Senado, pues por algo se está estructurando una Cámara Alta que ofrece mayores garantías que la Baja. En todo caso, se inclina por el sistema establecido en la Constitución de 1925.

El señor BERTELSEN teme que sobre la materia no se produzca acuerdo, y recalca que lo que le repugna profundamente en el sistema de insistencias no es el hecho de que una Cámara se imponga a la otra en definitiva, sino que lo haga cuando la discrepancia es mayor.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que si dos tercios de una Cámara es partidaria de una determinada tesis, y un tercio de la otra opina de la misma manera, en conjunto la discrepancia es menor.

El señor BERTELSEN estima que lo importante es que no haya ley cuando ninguna de las dos ramas del Congreso reúne la mayoría calificada para insistir, tal como lo establecen las constituciones anteriores.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone establecer que las insistencias tendrán lugar cuando el Presidente de la República solicite que un proyecto vuelva al Senado.

El señor BERTELSEN apunta que esa es la solución que dan algunas constituciones, como la francesa, en favor de la Asamblea Nacional.

El señor GUZMÁN anota que ésa es la fórmula aprobada, en el sentido de que, si la Comisión Mixta no llega a acuerdo, el proyecto sólo volverá al Senado en el caso de que así lo solicite el Ejecutivo. Agrega que la aprobación por los tres quintos de los miembros de esa rama del Parlamento será válida, a menos que concurren en contra los dos tercios de la Cámara de Diputados. Reconoce que, conceptualmente, parece ilógico que la ley derive del mayor desacuerdo, pero piensa que el problema es preciso mirarlo desde el punto de vista de analizar cuándo se produce una mayor voluntad para materializarla de parte de los cuerpos llamados a formar la ley. Añade que esta mayor voluntad sólo se ve nuevamente equilibrada al punto original cuando la Cámara que no está de acuerdo con la ley reúne los dos tercios en contra.

El señor BERTELSEN llama la atención al hecho de que, en ciertas oportunidades, las simples mayorías pueden ser muy cercanas, como una votación de 40 contra 38 en la Cámara, y de 21 contra 19 en el Senado, y reitera su desacuerdo con la existencia de cinco quórum diferentes en la Constitución para los efectos de formar mayorías.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta sus temores en cuanto a que el sistema favorezca la continua formación de comisiones mixtas.

El señor CARMONA piensa que su eventual formación contribuirá al más pronto despacho de las leyes, y señala su desacuerdo con los quórum especiales, especialmente debido a que por el nuevo sistema electoral que se implantará para la integración de ambas ramas del Parlamento, los dos tercios no tendrán, a su juicio, significación alguna. Sostiene que la solución consiste en lograr leyes bien redactadas y que al respecto se produzca acuerdo entre ambas cámaras. Estima que el régimen de las insistencias constituyó un fracaso, pues ante la imposibilidad de insistir se aceptaba cualquier solución, lo que derivaba en leyes mal elaboradas. Observa que, en cambio, las comisiones mixtas permitirán el intercambio de opiniones, conciliar voluntades, a fin de llegar a un mejoramiento de la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, según la proposición aprobada, si no se produce acuerdo en la comisión mixta, tiene lugar

entonces el sistema de insistencias, a solicitud del Presidente de la República.

## 1.4. Sesión 375ª, miércoles 24 de mayo de 1978

### La Comisión trata materias concernientes a la formación de las leyes

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que corresponde volver sobre un aspecto de la tramitación de la ley que quedó pendiente.

Informa que la Comisión, para el caso de un proyecto adicionado o corregido por el Senado, aprobó la siguiente proposición: "El proyecto que fuere adicionado o corregido por el Senado volverá a la Cámara de su origen y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones o correcciones con el voto de la mayoría de los miembros presentes. Si las adiciones o correcciones fueren reprobadas, se formará una Comisión Mixta y se procederá en la misma forma indicada en el número anterior. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, el Presidente de la República podrá enviar el proyecto al Senado, donde se tomará nuevamente en consideración. Si éste insiste en sus adiciones o correcciones por los tres quintos de sus miembros presentes, pasará nuevamente a la Cámara de Diputados. Se entenderá que ésta reprueba las adiciones o correcciones si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes".

El señor LORCA hace notar que el procedimiento es más complicado que el existente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que antes de comenzar la sesión intercambió opiniones con los señores Bertelsen y Guzmán, quienes, como medio de resolver el problema, se allanaron en definitiva a aceptar dicha proposición.

El señor CARMONA declara que, como principio, rechaza el sistema de las insistencias.

El señor GUZMÁN, fundando su aceptación, señala que, en general, la proposición tiende a preservar el principio de aprobación de las leyes basado en el concurso de la mayoría de ambas Cámaras, el que, de no producirse en forma separada, se busca a través de la Comisión Mixta.

Para el caso de no haber acuerdo de la Comisión Mixta, concuerda con la idea de establecer como regla general la de que no haya ley, y añade que, ante el evento de que el Presidente de la República tenga interés en que exista ley sobre la materia por tratarse de un asunto importante para la marcha del país, la proposición abre la posibilidad de, fracasada la Comisión Mixta, proceder al sistema de las insistencias: el Primer Mandatario envía al Senado el proyecto discutido en tercer trámite constitucional, debiendo esa Corporación, para insistir en sus adiciones o correcciones, reunir tres quintos de sus miembros presentes —quórum superior al que le permitió

aprobarlas en segundo trámite, que era la mayoría—, ante lo cual la Cámara de Diputados, para detener la ley en proyecto, necesita un quórum mayor que el de tres quintos: el de dos tercios.

Considera lógica y justa esa oportunidad que se da al Jefe del Estado para procurar la aprobación de una iniciativa en cuyo despacho tiene interés, tanto más cuanto que el apoyo del Senado es sustancialmente mayoritario y el rechazo de la Cámara no es de tal entidad que signifique legislar contra la opinión de la inmensa mayoría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que, por otro lado, la proposición está más acorde con el régimen presidencial que se desea establecer. Agrega que de otro modo la Cámara de Diputados podría impedir toda acción legislativa por su sola voluntad, pues le bastaría rechazar las enmiendas del Senado, imposibilitando con ello al Presidente de la República disponer en cierto instante de herramientas legales indispensables, pese a tener tres quintos del Senado y un tercio más uno de la Cámara Baja.

Ante una consulta del señor Carmona, explica que el Primer Mandatario pide al Senado volver a considerar el proyecto que modificó.

El señor CARMONA sostiene que, en este caso, el proyecto está aprobado, y sólo han sido suprimidas las modificaciones, y, dado que al Ejecutivo le interesan las enmiendas introducidas en el Senado, sugiere darle facultad para que pueda enviar nuevamente la iniciativa a la Cámara, la que únicamente podrá rechazarla si reúne los dos tercios.

El señor BERTELSEN considera más expedito tal procedimiento.

El señor GUZMÁN observa que su proposición es más exigente por cuanto el Presidente de la República precisa que el Senado le preste su apoyo por los tres quintos, a fin de imponer su criterio en esas condiciones.

El señor CARMONA piensa que ante esa eventualidad la Cámara estará llana a la aprobación de las modificaciones en la Comisión Mixta.

El señor GUZMÁN reconoce que el sistema es más expedito, pero estima que es menos justo y que puede prestarse a mayores críticas.

El señor CARMONA indica que su intención es terminar con el régimen de las insistencias, pero estima que debe haber un mecanismo que permita al Primer Mandatario recurrir directamente a la Cámara cuando hay sumo interés del Gobierno en un proyecto bien concebido y con adecuadas enmiendas del Senado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué situación se produciría si la Cámara reuniera los dos tercios para rechazar determinadas disposiciones, y no los alcanzara respecto de otras.

El señor CARMONA responde que habría ley en esta última parte, y la otra será remitida al Presidente de la República, quien determinará si hace uso del veto para tratar de imponer su criterio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que, según el sistema propuesto, si no se produce acuerdo en la Comisión Mixta, o si se produjera, y las Cámaras rechazaran su proposición, el Ejecutivo podrá pedir a la Cámara de origen que, como tal, considere nuevamente el proyecto con las enmiendas introducidas por el Senado, en el entendido de que si no reúne los dos tercios para rechazarlo, se considerará aprobado.

El señor GUZMÁN piensa que deben reflexionar sobre el agregado que el señor Ortúzar introdujo a la sugerencia del señor Carmona de extender la misma fórmula al caso en que la Comisión Mixta llegue a un acuerdo, y éste sea rechazado por una de las Cámaras.

El señor CARMONA anota que en ese caso el proyecto "muere".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recalca que de ese modo la Cámara podría, por simple mayoría, oponerse a la voluntad del Gobierno.

El señor GUZMÁN advierte que el mecanismo podría permitir una suerte de trampa en el sentido de que los Diputados integrantes de la Comisión Mixta tendieran a un acuerdo, con el propósito de rechazarlo posteriormente en la Sala, sabiendo que en ese caso el Presidente de la República no tendría la facultad que se le quiere conferir en caso que no haya acuerdo en la Comisión Mixta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que donde hay la misma razón, debe existir la misma disposición.

El señor CARMONA replica que si la Comisión Mixta llega a algún acuerdo es porque la proposición del Senado ha sufrido modificaciones, y recuerda que la idea que ha primado es que la ley surja de la mayoría en ambas ramas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta porqué no se utiliza el mismo procedimiento cuando se produce acuerdo en la Comisión Mixta, y no en las Cámaras.

El señor CARMONA aclara que en este caso se trata de enmiendas respecto de las cuales ya hay acuerdo para establecer la ley, y el Ejecutivo cuenta con una serie de posibilidades, como el veto, la presentación de un nuevo proyecto.

El señor GUZMÁN observa que el veto no sirve al Presidente de la República para sacar adelante parte de una iniciativa rechazada por alguna de las Cámaras.

El señor CARMONA dice que en esa situación el Ejecutivo deberá jugarse políticamente, pues debe existir cierta relación entre los Poderes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué veto podría haber en el caso de producirse acuerdo en la Comisión Mixta y la Cámara de Diputados rechaza totalmente la proposición que formule dicha Comisión.

El señor CARMONA señala que habría ley respecto de todas las materias no observadas en el segundo trámite, porque de ese caso se está hablando y entonces el Presidente de la República podría hacer uso de su facultad de veto.

El señor GUZMÁN aclara que sólo se está considerando la parte de la iniciativa legal que ha sido observada o modificada, porque debe darse por descontado que respecto de la parte no discutida habría ley. Añade que no habrá ley en la parte en que existe controversia, pero como puede darse el caso que ella sea lo substancial de la normativa en la cual está interesado el Gobierno, se estaría abriendo el camino a éste para encontrar una salida. Añade que, si esa apertura existió para el caso de que la Comisión Mixta no llegue a acuerdo, lo lógico es, a su juicio, que exista el mismo criterio para cuando llegue a acuerdo y que éste sea rechazado por alguna de las dos Cámaras, caso en el cual le parece que el Presidente de la República debe tener la posibilidad de insistir en su criterio.

No obstante reconocer que el camino propuesto por el señor Carmona es más expedito, estima más adecuado cubrir las dos hipótesis conforme a la sugerencia surgida en sesiones pasadas, la cual tiene la ventaja de poder ser aplicada de manera indistinta cuando la Comisión llegue a acuerdo como cuando no llegue, caso este último en que el Presidente puede recurrir al Senado y pedir la aprobación de éste por los tres quintos, con lo cual se logra la ley, a menos que la Cámara rechace por los dos tercios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que puede darse el caso de que no haya ley y puede ocurrir que el Presidente de la República no recurra al veto, porque el Senado modificó todos los artículos aprobados por la Cámara.

El señor CARMONA estima que, en tal caso, estaría operando el voto de mayoría de la Cámara rechazando las observaciones del Senado, lo que implica que haya ley en la parte aprobada.

El señor BERTELSEN estima que el punto en debate refleja algunas ideas tradicionales en la vida política chilena que califica de equivocadas cuando se insiste en la necesidad de que haya ley en todo orden de cosas, lo que provoca una verdadera hipertrofia o inflación legislativa. Dice que muchas veces el país necesita más que no haya ley sobre determinadas materias, sobre todo cuando es necesario proteger a los chilenos de legislaciones respecto de las cuales no hubo total acuerdo de los Poderes Públicos. Añade que en tal contexto él situó la proposición del señor Carmona, es decir, para producir el acuerdo de legislar es necesario que los tres órganos que intervienen en la formación de la ley estén de acuerdo, sobre todo si se

tiene presente lo establecido en el Código Civil en cuanto a que la ley es manifestación de la voluntad soberana, lo que supone concordia de pareceres y no discordia. A este respecto, considera que si no hay unanimidad de criterios, se corre el riesgo de crear una ficción de acuerdo para legislar donde sólo hubo desacuerdo.

Recuerda que, por otra parte, la Comisión ha aceptado dividir en otra forma las competencias entre la legislación y el reglamento, motivo por el cual en adelante sólo será necesario dictar leyes en materias importantes, indicadas en la Constitución, en las que el Presidente de la República no podrá actuar por sí solo, podrá hacerlo en el campo propio de la potestad reglamentaria, en aquellas materias de índole administrativa; pero en materias tan importantes como el establecimiento de impuestos, creación de servicios públicos, modificación de los Códigos, fijación de nuevas penas, autorización para celebrar contratos-leyes, se requerirá el acuerdo de ambas Cámaras.

Hace notar que, a su juicio, el fundamento del bicameralismo es la obtención de dos puntos de vista desde el Parlamento que deben estar acordes en legislar. Añade que si esos dos puntos de vista no concuerdan sobre determinada materia, lo lógico sería deducir que no hay ley en esa parte, porque el país —que ha adoptado como un resguardo de prudencia el bicameralismo— prefiere que no la haya. Declara que, por lo anterior, prefiere, íntimamente, que para legislar exista el acuerdo de los dos Cámaras y el del Presidente de la República, quien tiene suficiente resguardo con la facultad de veto, motivo por el cual sugiere que si de la Comisión no surge ahora un acuerdo, se planteen al Jefe del Estado las distintas alternativas como elementos de juicios, alternativas que también podrían hacerse llegar al Consejo de Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa haber entendido previamente que el señor Bertelsen estaba llano a aceptar la proposición del señor Carmona.

El señor CARMONA puntualiza que su propuesta no es sino una solución de transacción que ha formulado a disgusto, convencido como está, después de más de veinte años de experiencia parlamentaria, de que el régimen de las insistencias ha sido una de las peores prácticas legislativas, derivada tan sólo, como lo ha indicado el señor Bertelsen, del afán de dictar leyes por el gusto de dictarlas, hasta el punto de que Chile es tal vez el único país del mundo donde las leyes se vocean en las calles de la misma manera que los periódicos. Añade que la propia Junta Militar ha incurrido también en este vicio de la legislación hipertrofiada, al dictar dos mil doscientos y tantos decretos leyes hasta el momento. Estima imprescindible volver a la simplicidad en esta materia, como base de una buena legislación. Por ello, en lugar de radicar ahora la insistencia en el Presidente de la República, prefiere que éste, si no se le aprueba un proyecto, presente, por último, uno mejor concebido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide plenamente en que el país está "intoxicado" de legislación y en que sería nefasto volver al régimen de las insistencias. No obstante, participa también de la idea de que, si el Presidente de la República y el Senado están de acuerdo en una legislación que el primero requiera para enfrentar una situación nacional delicada, no

parece aceptable ni recomendable que una simple mayoría de la Cámara de Diputados pueda impedirla. Por eso le agrada la fórmula propuesta por el señor Carmona —que, entre paréntesis, no ve como una fórmula de transacción, sino como una solución nueva—, que suprime el sistema de las insistencias y permite que en un caso como el descrito, si la Comisión Mixta no llega a acuerdo, el Jefe de Estado pueda someter el proyecto a la consideración de la Cámara de Diputados, la cual sólo podría rechazarlo por los dos tercios de sus miembros.

El señor CARMONA declara mantener su proposición, pero restringida a los límites de esa formulación.

El señor GUZMÁN solicita que la solución propuesta por el señor Carmona, para ser realmente fructífera y armoniosa en su resultado, se extienda también al caso de que la Comisión Mixta llegue a acuerdo y éste sea rechazado por alguna de las Cámaras. Hace notar que la proposición suya era más moderada, en cuanto otorgaba esta facultad al Presidente de la República sólo si se reunía el quórum de los tres quintos del Senado, y no el de la simple mayoría, aunque advierte que no se opone a este último, si responde al pensar de la Comisión.

El señor BERTELSEN, basado en que la Comisión Mixta no es sino las dos Cámaras “en pequeño”, considera que debe atenderse una doble posibilidad, esto es, a que pueda no haber acuerdo entre la dos Cámaras, bien porque en la Comisión Mixta no se llega a él, bien porque, al votar ambas por separado la propuesta, no ratifican lo obrado por sus “representantes” —por así llamarlos— en la misma. Comenta que, de todas maneras, el Presidente de la República sometería a la consideración de la Cámara de Diputados, no su proyecto original, sino el texto aprobado por el Senado.

El señor LORCA comparte plenamente las apreciaciones formuladas sobre el exceso de legislación existente en el país y sobre los inconvenientes y defectos del sistema de las insistencias. Hace constar expresamente su apoyo al régimen de las Comisiones Mixtas, propuesto por el señor Carmona, sobre todo porque en una oportunidad anterior votó en forma equivocada sobre el particular.

El señor BERTELSEN precisa que el Presidente de la República no podrá hacer uso de la atribución con anterioridad a la formación de la Comisión Mixta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que sí podrá hacer efectivo el sistema de las urgencias ante la Comisión Mixta.

El señor LORCA manifiesta el deseo de que se deje muy claramente establecido que el régimen adoptado en este punto es el de las Comisiones Mixtas, y de ninguna manera el de las insistencias.

— Se aprueba la proposición del señor Carmona, en los términos señalados en el debate anterior.

El señor GUZMÁN, en materia de veto, cree que sería conveniente clarificar en el memorando que se seguirá la línea central vigente en la Constitución, sin perjuicio de procurar la simplificación en la tramitación y despacho de los vetos y de entregar su detalle a una ley orgánica.

En todo caso, estima que debe establecerse el principio de que el Congreso sólo podrá imponer su voluntad al Presidente de la República, formando ley, con el quórum de los dos tercios de los miembros presentes de ambas Cámaras. Agrega que dejaría explícito en el informe ese principio porque es fundamental para dar plena armonía al sistema. Juzga, además, que de no consignarlo podría quedar confuso el tema en su presentación.

— Se acuerda dejar constancia de la aclaración hecha por el señor Guzmán.

## **1.5 Sesión 415ª, jueves 28 de septiembre de 1978**

La Comisión se ocupa de elaborar el anteproyecto de Constitución, incluyéndose la redacción del articulado en el Anexo.

ANEXO

### **ARTÍCULO 76**

El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora sólo podrá seguir su tramitación si se forma una Comisión Mixta de igual número de Diputados y Senadores, que proponga la forma y modo de resolver las dificultades. El texto elaborado por ella, para ser aprobado, requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de las ramas del Congreso.

## 2. Actas Oficiales del Consejo de Estado

### 2.1 Sesión N° 88 del 04 de septiembre DE 1979

Se analizan los artículos correspondientes al anteproyecto de Constitución Política del Estado, en cuanto a las materias de ley y la formación de las leyes.

Se da lectura al artículo 73, acogiéndose una indicación del General (R) Señor Izurieta para sustituir la frase "El proyecto aprobado por la Comisión Mixta..." por la siguiente "El proyecto de la comisión mixta...", con lo que el artículo en debate queda redactado así:

"Artículo 73: El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora será considerado por una comisión mixta de igual número de diputados y senadores, la que propondrá la forma y modo de resolverlas dificultades. El proyecto de la comisión mixta volverá a la Cámara de origen, y para ser aprobado, tanto en esta como en la revisora, se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas.

"Si la comisión mixta no llegare a acuerdo, o si la Cámara de origen rechazare el proyecto de esa comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes, o no, en el proyecto que aprobó en el primer trámite. Acordada la insistencia, el proyecto pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó, y sólo se entenderá que ésta lo reprueba si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes."

Se aprueba el artículo 73.

## 2.2 Sesión N° 93 del 16 de octubre de 1979

*A propósito de la discusión relativa a las reformas constitucionales, en específico en materia de régimen de insistencias*

Don Julio Philippi considera preferible el sistema de las insistencias para los proyectos de reforma constitucional. Añade que el estuvo de acuerdo con el cambio de régimen general para tramitar leyes, y que la fórmula de las comisiones mixtas permitirá resolver de buena manera los problemas que se susciten en ambos casos.

## **2.3 Sesión N° 103 del 29 de enero de 1980**

*Continúa la revisión del Anteproyecto de Nueva Constitución Política del Estado*

Los artículos 73 a 81 no merecen observaciones.

## TEXTO ARTÍCULO

### 3. Publicación de texto original Constitución Política.

#### 3.1 DL. N° 3464, artículo 67

Tipo Norma	: Decreto Ley 3464
Fecha Publicación	: 11-08-1980
Fecha Promulgación	: 08-08-1980
Organismo	: MINISTERIO DEL INTERIOR
Título	: NUEVA CONSTITUCION POLITICA Y LA SOMETE A RATIFICACION POR PLEBISCITO
Tipo Versión	: Texto Original De: 11-08-1980
URL	: <a href="http://www.leychile.cl">www.leychile.cl</a>

Artículo 67.- El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora será considerado por una comisión mixta de igual número de diputados y senadores, la que propondrá la forma y modo de resolver las dificultades. El proyecto de la comisión mixta volverá a la Cámara de origen y, para ser aprobado tanto en ésta como en la revisora, se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. Si la comisión mixta no llegare a acuerdo, o si la Cámara de origen rechazare el proyecto de esa comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto que aprobó en el primer trámite. Acordada la insistencia, el proyecto pasara por segunda vez a la Cámara que lo desechó, y sólo se entenderá que ésta lo reprueba si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes.

## TEXTO VIGENTE ARTÍCULO

**TEXTO VIGENTE ARTÍCULO 70****1. Publicación de Ley en Diario Oficial****1.1 Decreto Supremo N° 100, Artículo 70**

Tipo Norma	: Decreto 100
Fecha Publicación	: 22-09-2005
Fecha Promulgación	: 17-09-2005
Organismo	: MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA
Título	: FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE
Tipo Versión	: Última Versión De: 10-01-2008
URL	: <a href="http://www.leychile.cl">www.leychile.cl</a>

Artículo 70.- El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora será considerado por una comisión mixta de igual número de diputados y senadores, la que propondrá la forma y modo de resolver las dificultades. El proyecto de la comisión mixta volverá a la Cámara de origen y, para ser aprobado tanto en ésta como en la revisora, se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. Si la comisión mixta no llegare a acuerdo, o si la Cámara de origen rechazare el proyecto de esa comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto que aprobó en el primer trámite. Acordada la insistencia, el proyecto pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó, y sólo se entenderá que ésta lo reprueba si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes.