

EL CONGRESO NACIONAL EN LA CONSTITUCION DE 1980

Luz Bulnes de Granier
Profesora de Derecho Constitucional

I. COMPOSICIÓN DEL CONGRESO NACIONAL

La Constitución de 1980, siguiendo la tradición de nuestros textos fundamentales, establece que el Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado.

Se inclinó por este criterio pues la composición bicameral ha sido tradicional en nuestro país y la experiencia de más de un siglo y medio ha sido positiva. Como bien lo expresa el informe del Anteproyecto de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, "en una democracia moderna y estable el Parlamento debe ser la expresión de un justo y conveniente equilibrio entre dos fuerzas: una, renovadora, política, fiscalizadora y representativa de las distintas regiones del país, que debe ser la Cámara de Diputados; y otra, que debe tener un carácter moderador, nacional, de Cámara revisora y consejera, constituida por el Senado".

Una segunda Cámara conformada de una manera diferente sirve como freno a una legislación apresurada e irreflexiva y contribuye además a atenuar los conflictos que puedan producirse entre el Parlamento y el Gobierno.

II. LUGAR DE FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO NACIONAL

El artículo 60 del texto constitucional reserva determinadas materias a la ley y en su número 17 indica que serán propias de ley las que señalen la ciudad en que debe residir el Presidente de la República, celebrar sus sesiones el Congreso y funcionar la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional.

Cumpliendo este mandato constitucional por ley de la República se estableció expresamente que el Congreso Nacional funcionará y tendrá su sede en la ciudad de Valparaíso.

Cabe destacar que de acuerdo a la letra del texto constitucional no es menester que sea una misma ley la que venga a determinar dónde funcionarán los distintos órganos del Estado, pudiendo indicarse sus sedes en distintas leyes. Es además importante señalar que la ley que dice cuál es la ciudad en que debe sesionar el Congreso es ley común u ordinaria, por lo que no requiere para establecerse, modificarse o derogarse de los quórum especiales que la Constitución señala para las leyes orgánicas constitucionales ni requiere tampoco del control previo por el Tribunal Constitucional. La ley orgánica sobre el Congreso Nacional tiene su contenido perfectamente establecido y descrito en el texto constitucional y es así como debe referirse: a) a la tramitación de la acusación constitucional ante la Cámara de Diputados (artículo 48); b) a la calificación de las urgencias y a la tramitación interna de la ley (artículo 71), y a c) los vetos de los proyectos de reforma constitucional y su tramitación en el Congreso (artículo 117).

En consecuencia, no estando establecido entre los contenidos de la ley orgánica constitucional sobre el Congreso el lugar dónde éste debe funcionar debemos entender que se trata de ley común u ordinaria y no orgánica constitucional.

III. FORMAS EN QUE ACTÚA EL CONGRESO NACIONAL

De acuerdo con el artículo 42 de la Constitución, tanto la Cámara de Diputados como el Senado participan en la formación de las leyes. El Congreso Nacional ejerce esta función colegisladora conjuntamente con el Presidente de la República, quien también concurre a la formación de las leyes, las sanciona y las promulga.

Junto con esta función colegisladora el Congreso Nacional tiene además atribuciones exclusivas que ejerce sin la concurrencia de otro órgano del Estado.

Además, la Cámara de Diputados y el Senado tienen atribuciones exclusivas distintas de la función colegisladora.

Por último, y refiriéndonos siempre a la forma en que puede actuar el Congreso Nacional, cabe señalar que las dos Cámaras reunidas en Congreso Pleno tienen también atribuciones distintas a la función colegisladora.

IV. GENERACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS DISTINTAS RAMAS DEL CONGRESO NACIONAL

Cámara de Diputados

La Constitución de 1925, al igual que la Constitución de 1980, establecía un Congreso compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado y señalaba expresamente en su artículo 25 que en las elecciones de Diputados y Senadores se emplearía un procedimiento que diera por resultado en la práctica una efectiva proporcionalidad en la representación de las opiniones y de los partidos políticos. Se consagraba en esta forma constitucionalmente el sistema electoral para generar la Cámara de Diputados y el Senado.

Los diputados se elegían por los departamentos o por las agrupaciones de departamentos colindantes en votación directa, uno por cada treinta mil habitantes y por una fracción que no bajara de quince mil.

Esta forma de generar la Cámara de Diputados se encuentra sustancialmente modificada en la Constitución de 1980. Las Comisiones que estudiaron el Anteproyecto Constitucional estimaron que era más conveniente señalar un número fijo de diputados y es así como la Honorable Junta de Gobierno, como órgano constituyente, estableció que la Cámara de Diputados estaría integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva.

En las Comisiones Asesoras primó el criterio de eliminar el sistema proporcional como forma de generar la Cámara de Diputados y el Senado. Se estimó más conveniente consagrar un sistema mayoritario, fuera éste de colegios múltiples uninominales o plurinominales.

La Honorable Junta de Gobierno, en cambio, optó por entregar a la ley orgánica constitucional tanto la determinación de los distritos electorales o mapa electoral y el sistema electoral, pudiendo ser éste mayoritario o proporcional.

Debo hacer presente en esta ocasión que la ley orgánica constitucional que

venga a establecer el mapa electoral y el sistema electoral no ha sido aún dictada. La Comisión para el estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales entregó al Ejecutivo junto con el proyecto sobre inscripciones electorales, votaciones y escrutinios tres alternativas sobre el sistema electoral y la división del país en distintos distritos electorales.

La primera divide al país en sesenta distritos y propone elegir dos diputados por distrito; la segunda lo divide en cuarenta distritos eligiendo tres diputados por distritos y la tercera establece veintisiete distritos que elegirán un número distinto de diputados de acuerdo a la población y aplicando un sistema electoral de representación proporcional.

La Honorable Comisión estimó que pronunciarse sobre estas materias involucraba un pronunciamiento o decisión política y que en consecuencia le correspondía al Ejecutivo pronunciarse sobre las alternativas propuestas o adoptar una diferente.

Requisitos para ser elegido diputado

En cuanto a los requisitos que la Constitución exige para ser elegido diputado la Constitución de 1980 ha innovado sustancialmente en relación a la Constitución de 1925. Esta última exigía tener 21 años de edad, ser ciudadano con derecho a sufragio, saber leer y escribir y no haber sido condenado por delitos que merecieran pena aflictiva.

El texto actual amplía estos requisitos de tal manera que para ser diputado se requiere:

- a) Ser ciudadano con derecho a sufragio, lo que implica no haber sido condenado a pena aflictiva;
- b) Haber cursado la Enseñanza Media o su equivalente, se exige así una mayor capacitación que en la Constitución de 1925;
- c) Tener residencia en la región a que pertenezca el distrito electoral correspondiente durante un plazo no inferior a 3 años contado hacia atrás desde el día de la elección, y
- d) Tener cumplidos los veintiún años.

Duración en el cargo de los diputados

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada 4 años. Los diputados podrán ser reelegidos en sus cargos, sin que se fije un límite a esta prerrogativa.

Se mantienen, a este respecto, las normas de la Constitución de 1925.

Si el Presidente de la República hace uso de la facultad que le otorga la Constitución de disolver la Cámara de Diputados por una vez en su período presidencial, los nuevos diputados que se elijan durarán en este caso sólo el tiempo que le faltaba a la disuelta para terminar su período.

Los diputados que se elijan para integrar el primer Congreso Nacional después de terminado el primer período presidencial durarán sólo tres años en sus cargos.

Esta disposición tiene su fundamento en el principio que inspira a la Constitución de 1980, que las elecciones de Presidente y Congreso Nacional se realicen conjuntamente

Provisión de las vacantes de diputados

En cuanto a la provisión de vacantes de diputados nuestra Constitución de 1980 innova respecto de la Constitución de 1925, pues suprime las elecciones complementarias o extraordinarias, de tal manera que si queda vacante el cargo de un diputado éste se proveerá por elección que realizará la Cámara de Diputados por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

Senado

Bajo la vigencia de la Constitución de 1925 todos los senadores eran elegidos en votación directa y cada agrupación provincial elegía 5 senadores, conformándose así un Senado de 45 senadores.

La Constitución de 1980 estimó que no era conveniente que la Cámara Alta tuviera un origen exclusivamente popular o político y configuró una composición dual a fin de alcanzar una mejor selección de sus integrantes.

El Senado en la actual Constitución no se genera totalmente por votación popular y se integrará en la siguiente forma:

- 1) Por dos senadores elegidos por cada una de las trece regiones del país en la forma que determine la ley orgánica constitucional. Como decíamos anteriormente, refiriéndose a la Cámara de Diputados, esta ley aún no se ha dictado.
- 2) Por un número indeterminado de senadores que lo serán por derecho propio y vitalicios, conformado por los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo por más de 6 años, siempre que no hayan sido destituidos en juicio político o declarados responsables de las conductas que tipifica el artículo 8º de la Constitución o condenados por delitos terroristas.
- 3) Por nueve senadores designados por las autoridades que se indican a continuación:
 - a) Dos ex Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta siempre que hayan desempeñado el cargo por dos años continuos;
 - b) Un ex Contralor General de la República que haya desempeñado el cargo a lo menos dos años continuos, elegido por la Corte Suprema;
 - c) Un ex Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la Fuerza Aérea y un ex Director General de Carabineros, que hayan desempeñado el cargo por lo menos por dos años, elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional.
 - d) Un ex Rector de la Universidad Estatal o reconocida por el Estado que haya desempeñado el cargo por un período no inferior a dos años, designado por el Presidente de la República, y
 - e) Un ex Ministro de Estado que haya ejercido el cargo por dos años continuos en períodos presidenciales anteriores, designado por el Presidente de la República.

El número de senadores será variable, debiendo elegirse veintiséis y designarse nueve, pero existirá siempre un número indeterminado que corresponderá a los senadores por derecho propio o ex Presidentes de la República.

Requisitos para ser elegido senador

Al igual que tratándose de los requisitos para ser elegido diputado la Constitución de 1980 presenta importantes diferencias con su antecesora. Bajo la vigencia de la Constitución de 1925 para ser senador se requería ser ciudadano con derecho a sufragio, saber leer y escribir y no haber sido condenado jamás por delito que mereciera pena aflictiva y tener 35 años de edad al día de la elección.

Hoy bajo el texto actual se requieren los siguientes requisitos:

- 1) Tener cumplidos cuarenta años de edad al día de la elección.
- 2) Ser ciudadano con derecho a sufragio, lo que implica no haber sido condenado a pena aflictiva.
- 3) Haber cursado la Enseñanza Media o equivalente, se amplía así el requisito de capacitación.
- 4) Tres años de residencia en la respectiva región contados hacia atrás desde el día de la elección.

Duración en el cargo de los senadores

La duración en el cargo de los senadores se determina según cuál sea la causa o título por el cual integran el Senado. Así los senadores por derecho propio serán vitalicios. Los senadores elegidos por votación directa durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternadamente cada cuatro años, correspondiendo hacerlo en un período a los representantes de las regiones impar y en el siguiente a los de las regiones par y la región metropolitana.

Por último, los senadores designados por autoridades durarán todos ocho años en sus cargos.

Se exceptúan de estas normas los senadores que se elijan o designen para el primer Congreso Nacional, los que durarán tres años en sus cargos, los de las regiones impar y los senadores elegidos por las regiones de número par y Región Metropolitana durarán siete años, al igual que los designados.

Provisión de las vacantes de senadores

Se suprimen respecto de los senadores las elecciones extraordinarias y las vacantes se llenarán por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio del Senado.

Si se tratare de senadores designados se llenarán por el período que falta en la misma forma en que se proveyeron dichos cargos.

Elecciones de diputados y senadores

Las elecciones de diputados y senadores que corresponda elegir por votación directa se efectuarán conjuntamente.

V. PROHIBICIONES PARLAMENTARIAS Y CAUSALES DE CESACIÓN EN EL CARGO

En materia de prohibiciones parlamentarias, en otras palabras de inhabilidades, incompatibilidades, incapacidades y causales de cesación en el cargo, la Constitución de 1980 introduce importantes modificaciones al texto de 1925.

Se buscó dignificar la función parlamentaria estableciendo en estas materias un régimen estricto, cuyo objetivo fundamental es separar la función política de la función gremial e impedir que una persona se valga de la influencia que le otorga el desempeño de ciertos cargos para lograr un lugar en el Parlamento.

Por estas consideraciones se extendieron las inhabilidades para ser elegido parlamentario a los alcaldes, a los miembros de los Consejos Regionales o Comunales y a las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal. Igualmente, a los consejeros del Banco Central, a los miembros del Tribunal Constitucional, Tribunal Calificador de Elecciones, Tribunales Electorales Regionales y Contralor General de la República. Además se establecen mecanismos de responsabilidad y como bien dice el informe del Anteproyecto elaborado por la Comisión para el Estudio de la Nueva Constitución, en el sistema institucional anterior, los parlamentarios tenían el privilegio de ser los únicos que ejerciendo altas funciones públicas estaban al margen de toda sanción por su conducta contraria a la Constitución y a la ley en el desempeño de sus cargos, gozando además de una inviolabilidad ilimitada respecto del ejercicio de sus funciones.

El texto constitucional establece como sanción la cesación en el cargo para aquellos parlamentarios que ejerciten cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en representación del empleador o trabajadores en negociaciones colectivas, sean del sector público o privado.

Igualmente, cesa en sus funciones el parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento.

Cesa también en su cargo el diputado o senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden jurídico institucional o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación.

Enfatizando los mecanismos de responsabilidad de los parlamentarios se establece, además, que cesa en su cargo el diputado o senador que, ejerciendo la función de Presidente de la respectiva Corporación o Comisión admita a tramitación una moción o indicación declarada manifiestamente contraria a la Constitución por el Tribunal Constitucional. En igual sanción incurre el o los autores de la moción o indicación.

Los que perdieran el cargo de diputado o senador por estas causales no podrán optar a ninguna función o empleo público, sea o no de elección popular, por el término de dos años.

Como innovación de gran importancia, la Constitución de 1980 reemplaza la facultad que tenían las respectivas Cámaras para pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de sus miembros, entregando esa atribución al Tribunal Constitucional, el que sólo se podrá pronunciar sobre estas materias a requerimiento del Presidente de la República o de no menos de diez parlamentarios en ejercicio.

VI. PRIVILEGIOS PARLAMENTARIOS

La Constitución de 1980 establece que los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos en sesiones de Sala o de Comisión.

Se estimó que no era posible mantener el privilegio de la inviolabilidad en los términos amplios en que estaba concebida. Como dice el informe de la

Comisión de Estudios de la Nueva Constitución ello podría llegar a constituir una verdadera impunidad para delinquir por medio de la injuria y de la calumnia.

VII. ATRIBUCIONES DEL CONGRESO

Atribuciones como órgano colegislador

En esta materia la función más importante que desempeña el Congreso en la Constitución de 1980, al igual que el Congreso bajo la vigencia de la Constitución de 1925, es la función colegisladora. El artículo 42 de nuestro texto constitucional dice que concurre a la formación de las leyes, disposición que debe estudiarse en concordancia con el artículo 32 N° 1 que establece que el Presidente de la República concurre a la formación de las leyes, las sanciona y las promulga.

De lo expuesto resulta que de acuerdo a nuestro texto fundamental la potestad legislativa la ejercen tanto el Presidente de la República como el Congreso Nacional.

La Constitución de 1980 ha introducido en esta materia importantes modificaciones respecto a la Constitución de 1925, las que sintetizaremos refiriéndonos a los siguientes puntos:

- 1) Materias de ley.
- 2) Formación de la ley.
- 3) Atribuciones legislativas del Presidente de la República.
- 4) Distintos tipos de leyes.

1) Materias de ley:

En este aspecto la Constitución de 1980 introduce una de las modificaciones llamadas a tener una gran trascendencia en el futuro, pues siguiendo la Constitución francesa de 1958 se cambia el sistema del dominio legal máximo por el de dominio reservado de la ley.

En otros términos, en la Constitución de 1925 el ámbito de la ley no estaba taxativamente señalado, lo que permitía que el legislador pudiera extender la acción legislativa a diversas materias que muchas veces por su naturaleza eran de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

Hoy, por el artículo 60 del texto constitucional, se entregan al legislador ciertas materias en forma taxativa y el Presidente de la República puede ejercer su potestad reglamentaria tanto en aquellas que no sean propias de ley como en las de ejecución de ley.

Se ha modificado así la norma de clausura en nuestro ordenamiento jurídico pues de la ley ha pasado a estar en la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

El sistema anterior desnaturalizó la ley pues se legislabo profusamente y muchas veces sobre materias que no tenían el carácter general que debe revestir la norma legislativa.

Los parlamentos de las democracias occidentales han incurrido en este vicio y de allí los mecanismos jurídicos que pretenden paliar esta distorsión, representados principalmente por la delegación de facultades legislativas institucionales hoy en la mayoría de los países de la órbita occidental.

Francia en 1958 introduce en su Constitución un mecanismo diferente con el mismo objetivo, que es cambiar la norma de clausura de la ley a la potestad reglamentaria y es éste el sistema adoptado por nuestra Constitución de 1980, de manera que se posibilite el reglamento autónomo en todas aquellas materias que no son propias de ley.

Las dificultades que pudieran producirse al respecto están encargadas al Tribunal Constitucional para su resolución.

Esta institución está llamada a tener gran importancia, especialmente en la regulación de materias que por su naturaleza no son propias del debate parlamentario, como son todas aquellas que se refieren al orden económico y social que revisten generalmente un carácter técnico y su resolución es más propia de comisiones a nivel ejecutivo que de la deliberación política.

2) Formación de la ley

En principio se mantienen los mecanismos de la Constitución de 1925, introduciéndose sí una importantísima modificación, cual es que se cambia el régimen de insistencias que resultaba engorroso y dilatorio introduciendo en caso de desacuerdo de las Cámaras el sistema de Comisiones Mixtas de Diputados y Senadores, dándole también facultades al Presidente de la República para solicitar nuevamente un pronunciamiento de la Cámara de origen en caso de desacuerdo sobre el proyecto original o el proyecto de la Comisión Mixta, estableciéndose así un régimen de insistencia iniciado por el Presidente de la República. La tramitación interna de la ley le corresponderá regularla a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

3) Atribuciones legislativas del Presidente de la República

El Presidente de la República como órgano colegislador mantiene las atribuciones legislativas que le otorgaba la Constitución de 1925, ampliándose estas facultades en lo que se refiere a la institución de la iniciativa exclusiva del Presidente en materia legislativa, especialmente en lo que dice relación con los proyectos de ley relativos a la administración financiera o presupuestaria del Estado.

Cabe destacar sobre este punto que las leyes que impongan tributos deben ser de iniciativa del Presidente de la República, para mantener una debida ordenación presupuestaria. Igualmente, en materia social las normas sobre seguridad social y sobre las modalidades y procedimientos de la negociación colectiva son de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Entre las atribuciones legislativas del Presidente de la República debemos señalar también que puede hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto en uno o en todos sus trámites, correspondiéndole además la calificación de la urgencia de acuerdo a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

En materia de vetos se mantienen las facultades del Presidente de la República para formular observaciones a los proyectos de ley dentro del plazo de treinta días.

Como de sumo interés en relación con las facultades legislativas del Presidente de la República debemos señalar las que se refieren a la Ley de Presupuestos y muy en especial la que contiene el artículo 64 inciso final del

texto constitucional, que establece que si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el Presidente de la República al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos cualquiera que sea su naturaleza.

4) Distintos tipos de ley

La Constitución de 1980 contempla una importante innovación a la de 1925, pues crea distintos tipos de leyes, sin que ello signifique, como erróneamente algunos han querido verlo, distintas jerarquías normativas.

Los diferentes tipos de leyes suponen solamente que se establecen en la Constitución leyes que tienen una superlegalidad de forma pero no de fondo.

Estas son las leyes orgánicas constitucionales, las leyes de quórum calificado y las leyes interpretativas.

Se entiende por ley orgánica constitucional aquellas que deben regular las materias que la Constitución indica expresamente y que para establecerse, modificarse o derogarse requieren de los 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio, debiendo ser controladas obligatoriamente por el Tribunal Constitucional antes de su promulgación y que no cabe la delegación de facultades legislativas sobre las materias que la Constitución les asigna.

Las leyes interpretativas son aquellas destinadas a fijar el sentido y alcance de algún precepto constitucional y deben ser aprobadas, modificadas o derogadas por los 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio y además deben sujetarse al control previo obligatorio del Tribunal Constitucional.

Las leyes de quórum calificado son aquellas leyes complementarias de la Constitución que regulan las materias que la Constitución señala y que deben ser aprobadas por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio. No es posible, además, delegar facultades legislativas sobre las materias que le son propias a este último tipo de leyes.

Atribuciones exclusivas del Congreso

Las atribuciones exclusivas del Congreso se refieren a los acuerdos que adopta el Congreso Nacional y que tienen la particularidad de que el Congreso no puede introducirle modificaciones a las proposiciones del Ejecutivo, pues su competencia se encuentra limitada a la facultad de aprobar o desechar lo propuesto. Además, no cabe la intervención del Presidente de la República para formular observaciones a los acuerdos del Congreso.

Bajo el texto actual no se contemplan como acuerdos del Congreso algunas resoluciones que se han suprimido o han pasado a ser atribuciones exclusivas del Senado, como veremos más adelante.

Constituyen acuerdos del Congreso o atribuciones exclusivas del Congreso las siguientes:

- a) Aprobar o desechar los Tratados que el Presidente le presente antes de su ratificación. Sobre este punto reiteramos que el Congreso no puede modificar o enmendar lo propuesto; o acepta o rechaza. Internamente en el Congreso el Tratado se tramita como ley. Las medidas que el Presidente

adopte o los acuerdos que celebre para cumplir un Tratado vigente no requieran de esta aprobación, salvo que se trate de materias propias de ley.

Esta última disposición no estaba contemplada en la Constitución de 1925 y existían diferentes criterios sobre si los acuerdos simplificados debían someterse o no a la aprobación del Congreso.

Por último, se establece y constituye una novedad de la Constitución de 1925, que en el acuerdo aprobatorio de un Tratado el Congreso pueda autorizar al Presidente de la República y para que, durante la vigencia de aquél, dicte las disposiciones con fuerza de ley que estime necesarias, debiendo ceñirse en este caso a lo dispuesto sobre la ley delegatoria, en otros términos, que la delegación no puede referirse a las materias que indica el artículo 61 de la Constitución.

- b) Aprobar o desechar el Estado de Sitio que le proponga el Presidente de la República dentro del plazo de 10 días y si no se pronuncia se entiende que lo aprueba.

Atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados

Además de ser Cámara de origen de las leyes sobre tributos, reclutamiento y presupuesto de la Administración Pública, la Cámara de Diputados se caracteriza y especialmente en la Constitución de 1980 por ser la Cámara que ejerce la función fiscalizadora de los actos de Gobierno, función que en la forma que la ejerce, como veremos más adelante, viene a caracterizar a nuestro régimen político.

La Constitución de 1980 mantiene, al igual que la Constitución de 1925, la función fiscalizadora en la Cámara de Diputados y deja expresa constancia de que los acuerdos u observaciones que se adopten en el ejercicio de esta función no afectan la responsabilidad política de los Ministros de Estado.

Para fiscalizar los actos de Gobierno la Cámara de Diputados puede con el voto de la mayoría de los diputados presentes adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Gobierno dar respuesta por el Ministro que corresponda dentro del plazo de treinta días. Esta obligación de dar respuesta no estaba contemplada en la Constitución de 1925.

A fin de resguardar los derechos de la minoría se estatuye que cualquier diputado podrá solicitar antecedentes al Gobierno, siempre que su proposición cuente con el voto conforme de un tercio de los miembros presentes.

Bajo la vigencia de la Constitución de 1925 la función fiscalizadora la ejercía también el Senado, hoy por expresa disposición constitucional le corresponde a la Cámara de Diputados y al Senado se le ha prohibido expresamente.

Las disposiciones indicadas, especialmente la que se refiere a la responsabilidad política de los Ministros de Estado, armonizan el régimen presidencial con la fiscalización política que es propia de toda democracia.

Es también atribución exclusiva de la Cámara de Diputados declarar si ha o no lugar a las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulan en contra del Presidente de la República, de los Ministros de Estado, de los Magistrados, de los Tribunales Superiores de Justicia y del

Contralor General de la República, de los Generales o Almirantes de las Instituciones pertenecientes a las fuerzas de la Defensa Nacional y de los Intendentes y Gobernadores.

La acusación constitucional se tramitará en conformidad a las normas que establezca la Ley Orgánica Constitucional sobre el Congreso Nacional.

Si se declara que ha lugar a la acusación el funcionario queda suspendido de su cargo y la suspensión cesa si el Senado no se pronuncia dentro de los treinta días o si la desestima.

Atribuciones exclusivas del Senado

La Constitución de 1980 quiso darle al Senado el carácter de una fuerza moderadora, por ello en el artículo 49 inciso final establece expresamente que el Senado no podrá en caso alguno fiscalizar los actos del Gobierno ni de las entidades que de él dependan, ni puede adoptar acuerdos que impliquen fiscalización ni destinar sesiones a materias ajenas a sus funciones. El reglamento de esta Corporación no podrá contemplar la llamada "Hora de Incidentes" dentro de sus sesiones.

En la Constitución de 1925 el Senado otorgaba su acuerdo al Presidente de la República para el nombramiento de embajadores y ministros diplomáticos. Hoy estos funcionarios, al igual que los representantes ante organismos internacionales, son de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Le correspondía también otorgar su acuerdo para el nombramiento de oficiales superiores de las Fuerzas Armadas. Hoy estos nombramientos le corresponden al Presidente de la República en conformidad a la Constitución, a la ley y a los reglamentos de cada institución.

En cuanto a las funciones que ejercerá el Senado bajo la Constitución actual, debemos hacer presente en primer lugar sus funciones legislativas que ejerce junto con la Cámara de Diputados en el proceso formador de la ley.

Le corresponde, además, conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados acuerde en conformidad a sus atribuciones. El Senado resuelve como jurado y se limita a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

Cabe señalar que el texto constitucional actual impide por el artículo 49 que se desvirtúe el objetivo del juicio político, lo que fue corriente en administraciones anteriores, por el resquicio legal del "enroque ministerial". Hoy, por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo y no podrá desempeñar ninguna función pública sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

Tiene, además, el Senado las siguientes atribuciones:

- 1) Decidir si ha o no lugar la admisión de las acciones judiciales que cualquier persona particular inicie contra los Ministros de Estado, por los perjuicios que puede haber sufrido injustamente por actos de éstos en el desempeño de sus cargos. Esta atribución la tenía durante la vigencia de la Constitución de 1925.
- 2) Conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia. Esta atribución la tenía también bajo el texto de 1925.
- 3) Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía en el caso que se hubiere per-

- dido por condena a pena aflictiva, facultad de la cual gozaba, también, bajo el texto de 1925.
- 4) Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran. Esta atribución estaba contemplada en la Constitución de 1925.
 - 5) Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su mandato. Esta autorización se otorgaba por acuerdo del Congreso bajo la Constitución de 1925.
 - 6) Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un impedimento físico o mental le impida ejercer su cargo. Esta atribución era exclusiva del Congreso bajo la vigencia de la Constitución de 1925.
 - 7) Declarar cuando el Presidente de la República haga dimisión de su cargo si se admite o desecha. Esta atribución era exclusiva del Congreso bajo la vigencia de la Constitución de 1925.
 - 8) Aprobar la declaración de responsabilidad del Presidente de la República por las conductas del artículo 8º pronunciada por el Tribunal Constitucional.
 - 9) Designar Presidente de la República cuando se produzca la vacancia del cargo antes del término del período respectivo. El Presidente así designado durará hasta la siguiente elección general de parlamentarios y no podrá ser reelegido.
 - 10) Dar su dictamen al Presidente de la República en todos los casos en que éste le consultare. Esta atribución la tenía bajo la vigencia de la Constitución de 1925.
 - 11) En caso que cesare en su cargo un Senador, la vacante se proveerá por el Senado por la mayoría en ejercicio de sus miembros.

Sesiones del Congreso

El Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el 21 de mayo de cada año y las cerrará el 18 de septiembre.

Puede ser convocado a legislatura extraordinaria por el Presidente de la República y autoconvocarse a través del Presidente del Senado.

El Congreso se entenderá siempre convocado para conocer de la declaración de Estado de Sitio.

Relaciones del Congreso con los otros órganos del Estado

1) Las relaciones del Congreso con el Poder Ejecutivo han sido exhaustivamente analizadas en el cuerpo de este trabajo, especialmente en todo lo que se refiere al proceso de formación de la ley, las materias de ley y las atribuciones exclusivas del Congreso, de la Cámara de Diputados y del Senado.

2) En cuanto a las relaciones del Poder Judicial con el Congreso Nacional cabe destacar que para enfatizar la independencia del Poder Judicial el artículo 73 de la Constitución de 1980 establece que ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenidos de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos.

Se agregó al texto la prohibición de revisar los fundamentos o contenidos de sus resoluciones, lo que tiene gran incidencia en la acusación constitucional en contra de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del Contralor General de la República.

Además, debemos en esta parte mencionar la atribución de la Corte Suprema de ser oída antes que se modifique la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones del Poder Judicial.

Relaciones con el Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional tiene importantes relaciones con el Congreso Nacional, entre las que podemos mencionar las siguientes:

1. Ejercer el control obligatorio de las leyes constitucionales y de las leyes interpretativas antes de su promulgación.
2. Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de un proyecto de ley, de una reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso.
3. Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios.
4. Resolver sobre la constitucionalidad de los decretos supremos dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República cuando ellos se refieran a materias que pudieran estar reservadas a la ley.

Relaciones con el Tribunal Calificador de Elecciones

Entre las más importantes atribuciones del Tribunal Calificador de Elecciones se encuentran las siguientes que dicen relación directa con el Congreso Nacional:

1. Conocer del escrutinio general y de la calificación de las elecciones de diputados y senadores.
2. Resolver las reclamaciones a que dan lugar.
3. Proclamar a los que resulten elegidos.

Relaciones con el Consejo de Seguridad Nacional

Este organismo es por esencia un órgano asesor del Presidente de la República, se caracteriza por su autonomía e independencia y por tener una función implícita cual es resguardar las bases de la institucionalidad y la seguridad nacional.

Expresión de esta función es su atribución de representar, a cualquier autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente a algún hecho, acto o materia que a su juicio atenta gravemente en contra de las bases de la institucionalidad o pueda comprometer la seguridad nacional.

Caracterización del Régimen

Del análisis expuesto resulta que la forma de Gobierno que establece la Constitución de 1980 es la siguiente:

- a) El Presidente tiene la condición de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno conjuntamente y no existe un Jefe de Gobierno como en el régimen parlamentario.
- b) El Presidente no tiene responsabilidad política, tiene sólo responsabilidad de carácter ministerial.
- c) Los Ministros son colaboradores del Presidente de la República.
- d) Los Ministros son funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente y no tienen responsabilidad política frente al Congreso.
- e) El cargo de Ministro es incompatible con el de Parlamentario.
- f) La fiscalización de la Cámara de Diputados no afecta la responsabilidad política de los Ministros de Estado.

A estas características típicas de Gobierno Presidencial debemos agregar que se han consagrado instituciones que suponen un Ejecutivo vigorizado, como por ejemplo:

- a) Las facultades legislativas del Presidente,
- b) Que la norma de clausura está en la potestad reglamentaria y no en la ley; y
- c) La facultad del Presidente de la República de disolver la Cámara de Diputados.

Por último, debemos agregar que hay atribuciones que significan que la forma de Gobierno de la Constitución de 1980 se aparta en ciertos aspectos del modelo clásico presidencialista. Ello a raíz de las siguientes instituciones:

- a) La facultad de disolver la Cámara de Diputados. Esta atribución es propia de los regímenes parlamentarios.
- b) El Ministro coordinador, establecido en el artículo 33, entre el Gobierno y el Congreso Nacional.
Esta institución es de carácter parlamentario y fue incorporada en la Comisión como resultado de la experiencia de la vida política pasada.
- c) La facultad de los diputados para solicitar antecedentes al Gobierno si su proposición cuenta con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara.

La Constitución de 1980 representa así una forma de Gobierno presidencial, de Ejecutivo vigorizado y con instituciones propias, resultado de una rica experiencia jurídica y política y de tradiciones más que centenarias de una organización institucional, y además de la necesidad que tienen los países de ciertas regiones de crear instituciones que si bien los apartan de los modelos tradicionales les permite alcanzar el desarrollo y la seguridad que los pueblos reclaman.