

INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA encargada de proponer la forma y modo de resolver las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras, durante la tramitación del proyecto de reforma constitucional que sustituye el artículo 66 de la Carta Fundamental, en relación con los quórums necesarios para la aprobación, modificación o derogación de las normas legales que se indican.

BOLETINES N^{os}. 15.188-07 y 15.207-07, refundidos.

HONORABLE SENADO,

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS:

La Comisión Mixta, constituida en conformidad a lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución Política de la República, tiene el honor de proponer la forma y modo de resolver la divergencia suscitada entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto de reforma constitucional señalado en el epígrafe, para cuyo despacho se ha hecho presente la urgencia calificada de “suma”.

El origen de esta Comisión Mixta se encuentra en el hecho de que el Senado, en sesión celebrada el día 18 de octubre del año en curso, rechazó, en tercer trámite constitucional, las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados. A raíz de lo anterior, se procedió a designar como miembros de esta instancia a los Honorables Senadores integrantes de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, señora Luz Ebensperger Orrego y señores Pedro Araya Guerrero, Alfonso De Urresti Longton, Rodrigo Galilea Vial y Matías Walker Prieto.

La Cámara de Diputados, por su parte, en sesión celebrada con fecha 19 de octubre de 2022, tomó conocimiento de dicho rechazo y procedió a designar como miembros de esta Comisión Mixta a los Honorables Diputados señora Catalina Pérez Salinas y señores Gustavo Benavente Vergara, Luis Cuello Peña y Lillo, Marcos Ilabaca Cerda y Andrés Longton Herrera.

Previa citación del señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 15 de noviembre de 2022, en sesión en la que se eligió, por unanimidad de los presentes, como Presidente de la Comisión, al **Honorable Senador señor Araya**. En una sesión posterior, el Honorable Senador señor Walker actuó como Presidente accidental.

Hacemos presente que en la primera sesión celebrada por la Comisión Mixta, el Honorable Senador señor Alfonso De Urresti Longton fue reemplazado por el Honorable Senador señor Álvaro Elizalde Soto.

De igual manera, dejamos constancia que en una o más sesiones de la Comisión estuvieron presentes los asesores del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señores Luis Lindermann y Carlos Arrué y los siguientes asesores parlamentarios: del Senador Pedro Araya, los señores Roberto Godoy y Pedro Lezaeta; del Senador Matías Walker, el señor Ignacio Ortega; de la Senadora Luz Ebensperger, la señora Daniela Farías y el señor Héctor Mery; del Senador Alfonso De Urresti, la señora Alejandra Fischer y el señor Luciano Candia; del Senador Rodrigo Galilea, el señor Benjamín Lagos; de la Diputada Catalina Pérez, la señora Camila Hernando; del Comité Socialista, la señora Javiera Riquelme, y la asesora del Comité UDI, la señora Cristina Pinochet.

OBJETIVO DE ESTA INICIATIVA

Modificar la Ley Fundamental para establecer que las normas legales a las que la Constitución les confiere el carácter de leyes orgánicas constitucionales o de quorum calificado se aprobarán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

DISCREPANCIA SOMETIDA A LA CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

Al iniciarse el estudio de este asunto, se recordó que en primer trámite constitucional, el Senado aprobó una disposición que sustituye los incisos segundo y tercero del artículo 66 de la Constitución Política por otro que establece que las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional y leyes de quorum calificado se establecerán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

Asimismo, se hizo presente que en segundo trámite constitucional la Cámara de Diputados aprobó esta disposición.

Sin perjuicio de lo anterior, esta última corporación acordó agregar, a continuación del inciso ya aprobado, otro que dispone lo siguiente:

“Con todo, se aprobarán, modificarán o derogarán con un quórum de ochenta y tres diputados en ejercicio y veintisiete senadores en ejercicio, las siguientes leyes orgánicas constitucionales y las materias a que ellas correspondan: a) leyes sobre votaciones populares y escrutinios; b) ley que regula el Congreso Nacional; c) leyes que regulan el funcionamiento, organización y competencias de la Contraloría General de la República y del Banco Central, y d) leyes de organización y atribuciones de los tribunales, dictadas o calificadas como tales de conformidad al artículo 77 de la Constitución.”.

Como consecuencia de lo anterior, la Cámara acordó igualmente introducir una enmienda de mera forma al encabezado del artículo único.

En tercer trámite constitucional el Senado rechazó estos cambios, motivo por el que se constituyó esta Comisión Mixta.

Una vez aclarado el asunto en controversia, **el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Araya**, concedió el uso de la palabra al **Honorable Senador señor Elizalde**, quien manifestó que no era partidario de establecer un *quorum* supra mayoritario para aprobar determinadas leyes, aunque se pueda exigir el voto conforme de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio para aprobar algunas normas, teniendo en consideración la importancia de la materia que regulan.

Hizo notar que la norma ya aprobada por ambas Corporaciones implicará que existirán dos *quorum* para reformar leyes: a) El *quorum* ordinario, consistente en la mayoría de los senadores y diputados presentes en la sesión respectiva -considerando un *quorum* mínimo de funcionamiento de un tercio de los integrantes de cada Cámara en ejercicio-, y b) El *quorum* especial que se aplicaría a determinadas materias que requerirán para su aprobación, modificación o derogación del voto conforme de la mayoría absoluta de los integrantes en ejercicio de cada corporación.

Advirtió que la Cámara revisora acordó, adicionalmente, crear un *quorum* supra mayoritario para la aprobación de determinadas materias.

Luego, puntualizó que tenía ciertos reparos formales a la redacción propuesta por la Cámara de Diputados para este nuevo inciso. En primer lugar, señaló que sólo corresponde hablar de diputados y senadores en “ejercicio” cuando se establece una proporción de los integrantes de una corporación. No corresponde utilizar ese término

cuando se menciona un número específico de parlamentarios. Por ello y en aras de resguardar una buena técnica legislativa, sugirió a los que apoyan esta disposición revisar este aspecto.

Adicionalmente, expresó que el inciso que debe revisar esta Comisión Mixta añade nuevas materias que requerirían un *quorum* supra mayoritario, como son las leyes orgánicas del Congreso Nacional, de la Contraloría General de la República, del Banco Central y de los Tribunales de Justicia. En todo caso, destacó la mención a las leyes electorales. Argumentó que la propuesta no hace mención a lo que dispone el inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria de la Carta Fundamental, norma que ya establece un *quorum* especial de cuatro séptimos para aprobar o modificar ciertas materias electorales.

Igualmente, mencionó que en la reforma constitucional del año 2005 sólo hubo acuerdo para establecer o modificar el sistema electoral un *quorum* similar al de una reforma constitucional. Aquel fue el origen de la disposición decimotercera transitoria de la Ley Fundamental, que originalmente exigía 3/5 partes de los parlamentarios en ejercicio para modificar la ley orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que dijera relación con el número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes y el sistema electoral vigente.

Recordó, además, que la reforma del Capítulo del Congreso Nacional en la Constitución Política no tenía el *quorum* más alto de la Constitución -de las dos terceras partes-, sino que de las tres quintas partes de los diputados y senadores, exigencia que se ha rebajado a cuatro séptimos.

Reiteró que conceptualmente es partidario de que no existan excepciones al *quorum* mayoritario sancionado por las Cámaras para leyes orgánicas constitucionales. Sin perjuicio de ello, afirmó que, en materia electoral, se puede requerir de un *quorum* más alto, anticipando el caso de que se constituyan mayorías circunstanciales de un sector político en ambas Cámaras y con ello se persiga modificar la ley electoral con repercusiones hacia el futuro. Insistió que no era necesario aprobar el texto del nuevo inciso agregado por la Cámara de Diputados.

Luego, **el señor Presidente de la Comisión Mixta** concedió el uso de la palabra al **Honorable Diputado señor Cuello**, quien, en síntesis precisó, para efectos de la historia fidedigna del establecimiento de esta reforma constitucional, que ella se enmarca en un compromiso transversal que persigue contar con una nueva Constitución Política para Chile, y, por ello, se debe garantizar la debida coherencia entre los distintos *quorum* aprobados recientemente por el Congreso Nacional.

Consignó, asimismo, que la propuesta realizada por la Cámara de Diputados tiene una serie de inconsistencias que se deben analizar. En primer lugar, puntualizó que el *quorum* de aprobación de las leyes interpretativas de la Constitución, es el mismo *quorum* exigido para la aprobación de las reformas constitucionales. En segundo lugar, consideró como inconsistente agregar ciertas excepciones a la categoría de ley orgánica constitucional.

Sostuvo que los artículos 47 y 49 de la Constitución Política establecen que una ley orgánica determina el número de diputados y senadores, distritos y circunscripciones, y la forma de elección de la Cámara de Diputados y el Senado. Por ello, fijar una cifra específica relativa a los parlamentarios requeridos para la aprobación de una norma, rompe con la coherencia planteada, ya que el número de integrantes de la Cámara de Diputados y el Senado puede variar, por lo que no se ajusta al criterio que ha sido establecido por la Carta Política.

Luego, explicó que, si bien es cierto que subsiste la categoría de ley orgánica, indicar excepciones que consagren un *quorum* supra mayoritario implica generar una subcategoría de aquellas. Además, indicó que se tratan de excepciones que, a su juicio, son discrecionales, ya que, por ejemplo, la ley del Consejo Nacional de Televisión podría tener, en los hechos, una importancia manifiesta en la promoción de la democracia.

Consignó que si se intenta actualizar cierta concepción de democracia -que corresponde al concepto de democracia protegida- que busca resguardar de las mayorías ciertos aspectos que estarán regulados en leyes supra mayoritarias, sería lógico que se requiera un *quorum* diferenciado.

Finalizó señalando que es muy importante que la Carta Fundamental sea armónica, que permita la expresión de las mayorías que democráticamente concurren a las elecciones. Lo anterior exige que las leyes orgánicas constitucionales tengan un *quorum* de mayoría absoluta de diputados y senadores en ejercicio.

Seguidamente, **el señor Presidente de la Comisión** concedió el uso de la palabra a la **Honorable Senadora señora Ebensperger**, quien hizo hincapié que aprobar una norma que establece ciertas excepciones en materia de *quorum* para determinadas leyes orgánicas, no significa debilitar el compromiso para elaborar una nueva Constitución Política. Luego, estimó que, si bien es cierto que establecer un *quorum* de aprobación con un número determinado de parlamentarios (83 diputados y 27 senadores) resulta anómalo, se puede arribar a un acuerdo y modificar aquello, para transformarlo en un *quorum* puede ser de 4/7.

Destacó la importancia que tienen las materias que están incluidas en el inciso adicional que aprobó la Cámara de Diputados. Recordó que ciertas materias de la ley orgánica de votaciones populares y escrutinios ya poseen un *quorum* de cuatro séptimos, en virtud de lo establecido en la disposición decimotercera de la Carta Fundamental. Explicó que la regulación aplicable al Congreso Nacional, a la Contraloría General de la República, al Banco Central y a los Tribunales de Justicia, son materias que requieren un *quorum* especial dado que se refieren a aspectos fundamentales de nuestra institucionalidad democrática y la estabilidad del Estado de Derecho. Por ello, enfatizó, es pertinente reconocer su importancia y establecer un *quorum* especial para su modificación, que no puede ser superior al requerido para reformas constitucionales.

Seguidamente, manifestó que la referencia a números enteros incluidos en la norma -de 83 diputados en ejercicio y 27 senadores en ejercicio-, es anómala. Manifestó que, en su opinión, tales excepciones deben poseer un *quorum* diferente al de la mayoría absoluta. De lo contrario, indicó que correspondería analizar por qué las leyes de *quorum* calificado y las leyes orgánicas constitucionales deben tener el mismo *quorum* de aprobación. Finalizó señalando que existen leyes que son más importantes que otras pues otorgan estabilidad al Estado de Derecho, y aquello debe ser adecuadamente protegido.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Galilea** agregó, como elemento de discusión, que el criterio de que ciertas normas orgánicas constitucionales deben poseer un *quorum* superior corresponde únicamente para aquellas que controlen las reglas del juego democrático y al Poder Ejecutivo, y aquello es algo que ha enseñado la historia, dado que las leyes electorales son particularmente relevantes.

Instó a la Comisión a observar la experiencia de países cercanos que iniciaron su deterioro democrático alterando, por ejemplo, las normas del Poder Judicial. Hizo mención que son muchos los países donde, por la vía de alcanzar un Gobierno, ciertas mayorías caen en tentaciones hegemónicas y realizan modificaciones al sistema, lo que ha sido demostrado como una práctica con malos resultados para la institucionalidad y futuro del país.

Luego, hizo hincapié en que la Contraloría General de la República es el órgano que controla la legalidad de los actos de la Administración del Estado, y que, si aquello se deteriora, tendrá consecuencias perniciosas para el funcionamiento de la democracia. Similar relevancia posee el Banco Central por su control respecto de la emisión de moneda.

Enseguida, se manifestó a favor de circunscribir la discusión al grupo de normas incluidas en la disposición incorporada por la

Cámara Revisora, ya que la tentación de un Gobierno, de orden populista, podría orientarse a la modificación de ciertas piezas claves, que terminan perjudicando gravemente la estabilidad del país. Por ello, afirmó que se justifican tales excepciones.

Luego, hizo referencia que originalmente la Constitución Política de 1980 no incorporaba mayores *quorum* pero sí incluía un control previo del Tribunal Constitucional, y aquel era un mecanismo de peso y contrapeso. Luego, añadió que se optó por un control previo y un *quorum* más alto, en conjunto.

Afirmó que parece sensato homologar cierto grupo acotado de leyes orgánicas constitucionales al *quorum* de reforma constitucional, e insistió que la historia ha demostrado que cuando existen Gobiernos con tintes hegemónicos, es complejo retrotraer la situación.

El Honorable Diputado señor Benavente consignó que parece sensato conservar ciertas materias con algunos *quorum* especiales, desde un punto de vista conceptual. Indicó que se habla de democracia protegida como si hubiese ciertos cerrojos, pero no se trata de ello, sino de cuidar la democracia y a las minorías. Destacó que al existir materias relacionadas con la institucionalidad que obligan a construir mayorías para ciertos cambios relevantes, se protege a las minorías de una mayoría que persiga modificar aquella institucionalidad.

Seguidamente, intervino el **Honorable Diputado señor Cuello** quien resaltó que, en su opinión, el argumento expuesto con relación al control previo del Tribunal Constitucional de las leyes orgánicas constitucionales sirve para desestimar la creación de esta subcategoría.

Afirmó que las leyes orgánicas constitucionales están sujetas al control preventivo o *a priori* del Tribunal Constitucional y aquello no se ha modificado, por lo que, establecer cierto *quorum* supra mayoritario supondría un doble cerrojo. Añadió que tal control ha sido severamente cuestionado por la doctrina y el mundo político, al ser un instrumento contra mayoritario. Además, agregó que se define en forma arbitraria las materias que serán sujetas a tal *quorum* superior.

Por ello, consideró que lo coherente es mantener la regla general de mayoría absoluta que han aprobado ambas cámaras. Insistió que exigir un *quorum* mayor a la mayoría absoluta para determinadas materias supone alterar la noción de jerarquía normativa constitucional, sobre todo si esa exigencia llega a ser similar a la requerida para aprobar una reforma constitucional.

Al finalizar, indicó que con la propuesta proveniente desde la Cámara de Diputados se construye una suerte de “traje

a la medida”, y que no existe un criterio jurídico ni político que la avale. Por ello, instó a la Comisión a mantener el *quorum* que han aprobado ambas corporaciones, lo que es coherente con la reforma constitucional recién aprobada, y con los esfuerzos que hoy se realizan a propósito del proceso constituyente.

Luego, intervino la **Honorable Diputada señora Pérez, doña Catalina**, quien remarcó que el nuevo inciso que propone agregar la Cámara de Diputados fue rechazado en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de dicha Corporación. Explicó que se consideró que la norma propuesta iba contra el espíritu de la reforma constitucional concordada por ambas Cámaras.

Coincidió con algunos de los elementos teóricos referidos a la necesidad de dar resguardo especial a determinadas instituciones, y por lo mismo, instó a llevar adelante un debate en la construcción de un nuevo cuerpo constitucional, en que existan determinados controles. Recordó que políticamente resulta pertinente hacerse cargo del contexto en el que se lleva adelante la presente discusión. Igualmente, insistió en que la señal que se debe dar es de apertura, para generar un debate respecto de la modificación de la Carta Fundamental.

Seguidamente, cuestionó la técnica utilizada en el texto acordado por la Sala de la Cámara de Diputados. Hizo referencia a la arbitrariedad con la que se establecen las materias que deben tener este *quorum* supra mayoritario, entre las que no considera, por ejemplo, la regulación de otros órganos del Estado.

Puso en duda la adecuada jerarquía normativa de estas disposiciones, ya que, dijo, se termina configurando un sistema en que existen leyes con rango de reforma constitucional.

Señaló que si bien entendía la lógica de proteger ciertas instituciones y la estabilidad democrática del sistema electoral, el debate de cualquier otra materia se debe dar en el marco de un nueva Ley Fundamental.

En último término, manifestó que, en su opinión, se debe seguir el criterio de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados y del Senado, es decir, continuar con el espíritu de lo planteado al momento de proponer la reforma constitucional y dar continuidad y coherencia al debate democrático que se está llevando a cabo en el país.

Seguidamente, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador Araya** concedió el uso de la palabra al **Honorable Senador señor Elizalde** quien reiteró su postura contraria, en términos

doctrinarios, a las leyes de *quorum* supra mayoritario, entendiendo que en el mundo existen excepciones legítimas.

Destacó que el actual debate no se da en abstracto, sino sobre la base de la historia. Afirmó que es efectivo que una sociedad democrática, con una Constitución y leyes elaboradas en democracia, podría establecer que determinadas materias requieran un *quorum* supra mayoritario, ya que interesa consagrar y defender ciertos principios. El problema, advirtió, es que muchas de las leyes orgánicas constitucionales que posee Chile fueron impuestas en dictadura y no han podido ser reformadas en democracia, y por ello se relacionan con la historia concreta de Chile. Enfatizó que ello hace que esta discusión no se dé en un ámbito meramente abstracto.

Llamó la atención que esta reforma sí consagra un *quorum* superior de mayoría para las leyes orgánicas constitucionales. Ante ello, recordó a la Comisión que la Constitución Política de 1925 no poseía *quorum* especial, y que para reformar el Texto Constitucional se requería de la mitad más uno de los senadores y diputados en ejercicio, y se ratificaba en un Congreso Pleno convocado 60 día después. Pese a ello, relató que las reformas no eran fáciles por la atomización existente, tendencia que hoy se expresa en la Cámara de Diputados con mucha fuerza y, en menor medida, en el Senado.

Añadió que la presente Constitución Política, ha sido la más modificada por haber caído en desuso y haber sido cuestionada su legitimidad. Aquella es una de las razones por las cuales urge tener una nueva Constitución legitimada y que sea estable en el tiempo.

Enseguida, hizo referencia al artículo decimotercero de la Carta Fundamental, disposición que incorpora un *quorum* superior en materias referidas a la ley de votaciones y escrutinios (número de senadores y diputados, circunscripciones y distritos existentes, y sistema electoral vigente), por lo que, de rechazarse las excepciones en cuestión, aquellas materias sí permanecerán sometidas a un *quorum* especial.

-.-.-

En la siguiente sesión en que se consideró este asunto, el **Presidente Accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Walker**, concedió el uso de la palabra a la **Honorable Senadora señora Ebensperger** quien, como forma y modo de superar la discrepancia entre ambas cámaras, formuló una proposición.

Su texto reemplaza el inciso nuevo que acordó agregar la Cámara de Diputados y que rechazó el Senado. Su redacción es la siguiente:

“Sin perjuicio de lo anterior, las normas orgánicas relativas al Congreso Nacional, la Contraloría General de la República, el Banco Central y los Tribunales requerirán para su aprobación, modificación o derogación, del voto favorable de cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio.

Del mismo modo, las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes, y el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio”.

Al explicar su contenido, puntualizó que mediante ella persigue sustituir el inciso que ha generado la discrepancia entre ambas corporaciones. Añadió que ella sólo incluye las normas orgánicas constitucionales de los ya organismos mencionados. Igualmente, precisó que la enmienda incorpora en este precepto la regla establecida en el inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria de la Constitución Política. Por esto último, explicó, que si se acoge esta propuesta se debe analizar la permanencia de la mencionada disposición transitoria.

En un sentido similar , el **Presidente Accidental de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Walker**, connotó que actualmente las reglas de *quorum* supra mayoritario que se aplica para la aprobación o modificación de determinadas normas del sistema electoral ya están establecidas en la disposición transitoria indicada precedentemente. En consecuencia, dichas disposiciones no requieren de un *quorum* especial adicional y que actualmente es de 4/7. Sin perjuicio de lo anterior, cuestionó que este asunto se encuentre regulado en una norma transitoria en el Texto Constitucional.

Posteriormente, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** recordó que en la sesión anterior algunos senadores y diputados se manifestaron a favor de buscar una fórmula que establezca que ciertas normas orgánicas constituciones tengan un *quorum* más alto de aprobación o modificación que la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio. Recordó que la enmienda introducida por la Cámara de Diputados propuso que fueran 83 diputados y 27 senadores. A su respecto, hizo notar que era anómalo incluir un número parlamentarios y no un porcentaje como normalmente lo estatuye la Ley Fundamental.

Por lo anterior, explicó que, con miras a propiciar un acuerdo, su propuesta sólo incluye aquellos preceptos establecidos con el carácter de normas orgánicas constitucionales. Enseguida, aludió a que la propuesta incorpora un *quorum* de 4/7, exigencia que es concordante con el que establece el inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria y que continúa la lógica de las últimas modificaciones realizadas en esta materia. Sin perjuicio de ello, hizo notar que un *quorum* de 6/10 se acerca más a los números ya aprobados por la Cámara de Diputados -83 diputados y 27 senadores-, con lo que se mostró proclive a analizar esa fórmula.

Agregó que su propuesta supone incorporar en el artículo 66 la regla establecida en el inciso segundo de la disposición transitoria ya mencionada, ya que, en su opinión, parece más lógico que este asunto se encuentre regulado en este precepto por razones de coherencia, claridad y certeza jurídica.

Luego, **el Presidente accidental de la Comisión Mixta** concedió el uso de la palabra al **Honorable Diputado señor Cuello** quien sostuvo que la propuesta presentada significa elevar a rango constitucional el *quorum* de aprobación de determinadas normas orgánicas constitucionales, alterando por completo la jerarquía normativa de nuestro sistema. Insistió en que se le atribuye un mismo *quorum* a una norma de inferior jerarquía en ciertas materias y a la Constitución Política.

Asimismo, hizo notar que desde la discusión realizada en la sesión anterior se generó un escenario nacional diverso en lo político, ya que se ha suscrito un acuerdo entre la mayor parte de las fuerzas políticas que tienen representación en el Congreso Nacional y que habilita un nuevo proceso constituyente. Por eso, connotó que el proyecto de reforma constitucional en discusión se conecta directamente con tal acuerdo, ya que en su numeral octavo se señala que Chile consagra constitucionalmente, entre otros, los siguientes órganos autónomos: Banco Central, Justicia Electoral, Ministerio Público y Contraloría General de la República. Es decir, que aquellas instituciones quedan resguardadas en la nueva Carta Fundamental. En consecuencia, llamó a incorporar un principio de realidad en la discusión en atención a que el escenario es completamente diferente y los acuerdos se deben cumplir de buena fe.

Concluyó señalando que el texto concordado se funda en la idea de que la aprobación de leyes orgánicas constitucionales se realiza por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara, sin incorporar excepciones a tal regla.

A continuación, **el señor Presidente accidental de la Comisión Mixta** otorgó el uso de la palabra a la **Honorable Senadora señora Ebensperger** quien explicó que su propuesta incluye un *quorum* de 4/7, regla que es coherente con lo que establece el inciso segundo de la

disposición decimotercera transitoria. Se mostró, en todo caso, llana a estudiar tal *quorum* para que, ojalá, fuese similar a lo propuesto por la Cámara de Diputados.

En relación al reciente acuerdo logrado para reformar la actual Constitución Política de la República, hizo notar que aún falta camino por recorrer y que no se puede dejar de legislar materias relevantes -como la que se encuentra en actual discusión- a la espera de aquel nuevo Texto Constitucional. Manifestó que siempre ha actuado de buena fe y en torno a lo que cree correcto, razón por la que propone una nueva fórmula que es concordante con la actual legislación.

Declaró que todos los sectores deben hacer su mejor esfuerzo para que el nuevo proceso constitucional resulte y no termine siendo otra mala experiencia, como lo fue el acuerdo anterior. Subrayó que todo Chile actúa de buena fe y espera que las fuerzas políticas estén a la altura de las circunstancias.

Enseguida, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Araya**, dio la palabra al **Honorable Senador señor Walker**, quien recordó la génesis del proyecto en análisis y que ha sido liderado por el Presidente del Senado, Honorable Senador señor Elizalde.

Luego, recordó que los profesores Claudio Troncoso y Gabriel Osorio ya hicieron presente, en el primer trámite constitucional que, tanto en la Comisión Ortúzar como en el Consejo de Estado, se propuso que las normas orgánicas constitucionales fuesen aprobadas, modificadas o derogadas por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, y que fue en la Junta de Gobierno donde se alteró esa regla y se propuso un *quorum* de 4/7. Hizo notar que es efectivo que la reforma constitucional ya aprobada rebajó el *quorum* de las reformas constitucionales a 4/7, y por coherencia jerárquica e histórica, se debe volver al *quorum* de mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio para la aprobación, modificación o derogación.

Asimismo, valoró el intento de la Honorable Senadora señora Ebensperger de plantear una fórmula que busca acercar posiciones, instando a mantener el principio general del proyecto en torno a que las normas orgánicas constitucionales se aprueban, modifican o derogan con voto favorable de la mayoría absoluta de los senadores y diputados en ejercicio. En todo caso, planteó que al mencionar a los órganos que quedarían sujetos a un *quorum* supra mayoritario (Congreso Nacional, la Contraloría General de la República, el Banco Central y los Tribunales) sería más conveniente hablar de "Poder Judicial" en reemplazo de "Tribunales".

No obstante lo anterior, reiteró que tenía observaciones de fondo en relación a la propuesta, por cuanto no tiene lógica jurídica que las normas orgánicas constitucionales requieran el mismo *quorum* de aprobación, modificación o derogación que las normas constitucionales. Mencionó que, en su caso, esa tensión se acentúa, dado que fue uno de los impulsores la reforma constitucional que promovió los 4/7 para enmendar el texto de la Ley Fundamental.

Al concluir, afirmó que comprendía la inquietud en torno al *quorum* de aprobación en normas relativas al sistema electoral, pero recordó que aquello se encuentra regulado en una norma transitoria constitucional y, por ende, de superior jerarquía. Advirtió asimismo que la autonomía del Banco Central se encuentra incluida en la Carta Magna, y también las características centrales de la Contraloría General de la República, el Congreso Nacional y el Poder Judicial. Debido a lo anterior, manifestó que es muy difícil encontrar argumentos a partir de los cuales, en el contexto constitucional actual, se pueda establecer que las normas orgánicas constitucionales se aprueban con el mismo *quorum* que las normas constitucionales.

Seguidamente, **el señor Presidente de la Comisión** concedió el uso de la palabra al **Honorable Diputado señor Cuello** quien reiteró que aprobar la enmienda introducida por la Cámara de Diputados conlleva necesariamente a una incongruencia desde la perspectiva de la jerarquía normativa y más aún cuando la actual Carta Magna incluía un *quorum* diferenciado de 2/3 y 3/5 para reformas constitucionales, y un *quorum* de 4/7 para reforma de leyes orgánicas constitucionales. Observó que tal escenario era coherente, desde la jerarquía de normas, al existir un *quorum* superior para reformar el Texto Constitucional e inferior para una categoría de leyes orgánicas constitucionales. Por ello, pretender ahora aumentar tal *quorum* y exigirlo para las leyes orgánicas constitucionales, significa un claro retroceso.

Finalmente, sostuvo que los miembros de esta Comisión son parte del nuevo acuerdo para una nueva Constitución Política. Por ello, destacó que la fórmula aprobada por ambas Cámaras -que establece un *quorum* de mayoría absoluta de diputados y senadores en ejercicio para estas leyes- es la adecuada y se encamina a cumplir el espíritu de habilitar un proceso constitucional.

En el mismo sentido, el **Honorable Diputado señor Ilabaca** enunció que esta misma discusión se generó en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados. Insistió en que se trata de una indicación que en su oportunidad se rechazó y se renovó en la Sala, donde se logró su aprobación.

Luego, se mostró partidario de las líneas argumentativas sostenidas por el Honorable Senador señor Walker y el Honorable Diputado señor Cuello e hizo hincapié en que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados aprobó el proyecto proveniente desde el Senado, sin enmiendas, por considerar que no es posible realizar un aumento de *quorum* para ciertas instituciones o materias, que ya se encuentran reguladas y protegidas por el mismo Texto Constitucional.

A continuación, **el señor Presidente de la Comisión** otorgó el uso de la palabra al **Honorable Senador señor De Urresti** quien respaldó la opinión expuesta por el Honorable Diputado señor Cuello en orden a que el reciente acuerdo que modifica el escenario político. En este sentido, afirmó que el Partido Socialista respalda un nuevo proceso constitucional para Chile.

Preguntó enseguida a la Comisión si es que la presente reforma se opone en algún punto del acuerdo aludido.

Luego, **el señor Presidente de la Comisión Mixta** concedió el uso de la palabra al **Honorable Diputado señor Benavente** quien reflexionó en torno a la supuesta incoherencia que generaría la aprobación de la propuesta formulada por la Honorable Senadora señora Ebensperger. Afirmó que las leyes orgánicas constitucionales son una categoría especial de leyes que versan sobre materias especiales que ha fijado la Carta Fundamental. En atención a ello, observó que no se aprecia tal incoherencia, por ejemplo, en que el *quorum* para modificar la ley orgánica constitucional del Banco Central sea de igual jerarquía que una reforma constitucional en la materia.

Afirmó que el nuevo proceso constituyente es una buena noticia para todos, pero que no debe paralizar la actividad legislativa ni supone que es la única materia de la cual el Congreso Nacional se debe preocupar. Chile posee múltiples necesidades, dijo, que se deben priorizar de igual forma en el debate legislativo.

A continuación, **el señor Presidente de la Comisión Mixta** ofreció la palabra al **Honorable Senador señor Walker** quien explicó que el peor escenario es mantener el *statu quo*, es decir, que mientras se desarrolle un nuevo proceso constituyente se mantenga la anomalía de que para modificar leyes orgánicas constitucionales se establezca la misma exigencia para aprobar reformas constitucionales. Por ello, instó a la Comisión a pronunciarse respecto de la propuesta presentada por la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Recordó que en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados ya se rechazó esta misma idea, la que sin embargo prosperó en la Sala de dicha corporación.

Luego, destacó que el texto aprobado por la Cámara tiene problemas de forma toda vez que se refiere a un número aritmético de parlamentarios y no un *quorum* de aprobación.

Finalmente, pidió que se clarifique qué sucederá con el inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria con el evento que se apruebe la propuesta de la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Seguidamente, **el señor Presidente de la Comisión Mixta** concedió el uso de la palabra a la **Honorable Senadora señora Ebensperger** quien explicó que las normas de rango orgánico constitucional del Congreso Nacional, la Contraloría General de la República, el Banco Central, los Tribunales de Justicia y leyes electorales, requieren una estabilidad institucional mayor, dado que establecen las bases de nuestro sistema político, más allá de que se trate de organismos autónomos reconocidos por la Carta Magna.

Finalmente, insistió que el segundo inciso contenido en su propuesta se incluyó con el fin de aprobar un texto coherente con la disposición transitoria tantas veces citada. Explicó que si se aprueba ya no sería necesaria la referida disposición transitoria.

Seguidamente, **el Honorable Diputado señor Ilabaca** consultó qué sucederá legislativamente si la proposición formulada por la Honorable Senadora señora Ebensperger es rechazada por alguna de las Cámaras.

En este punto, se recordó que ambas corporaciones ya han aprobado un texto que sustituye los incisos segundo y tercero del artículo 66 de la Constitución Política.

Se precisó que la controversia está planteada exclusivamente respecto de la regla que establece un *quorum* supra mayoritario para la aprobación, modificación o derogación de las reglas que inciden en los órganos mencionados en el inciso adicional sancionado por la Cámara de Diputados.

Aclarado este aspecto y agotado el debate, **el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Araya**, sometió a votación la propuesta presentada por la Honorable Senadora señora Ebensperger para agregar dos incisos nuevos a este proyecto de reforma constitucional. Su texto es el siguiente:

“Sin perjuicio de lo anterior, las normas orgánicas relativas al Congreso Nacional, la Contraloría General de la República, el Banco Central y los Tribunales requerirán para su aprobación, modificación o derogación, del voto favorable de cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio.

Del mismo modo, las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes, y el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio”.

- La Comisión Mixta, por la mayoría de sus integrantes rechazó esta proposición. (Mayoría de votos 6 x 4). Se pronunciaron en contra los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti y Walker y Honorables Diputados señora Pérez, doña Catalina y señores Cuello e Ilabaca. Votaron a favor los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Galilea y Honorables Diputados señores Benavente y Longton.

Al momento de justificar su voto en contra, el **Honorable Senador señor Walker** expresó que, por definición, el *quorum* de aprobación, modificación o derogación de una ley orgánica constitucional no puede ser el mismo que el de una reforma constitucional.

A continuación, el **Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador Araya**, sometió a votación la propuesta sancionada, en segundo trámite constitucional, por la Cámara de Diputados que agrega al texto aprobado por ambas Cámaras, el siguiente inciso, nuevo:

“Con todo, se aprobarán, modificarán o derogarán con un quórum de ochenta y tres diputados en ejercicio y veintisiete senadores en ejercicio, las siguientes leyes orgánicas constitucionales y las materias a que ellas correspondan: a) leyes sobre votaciones populares y escrutinios; b) ley que regula el Congreso Nacional; c) leyes que regulan el funcionamiento, organización y competencias de la Contraloría General de la República y del Banco Central, y d) leyes de organización y atribuciones de los tribunales, dictadas o calificadas como tales de conformidad al artículo 77 de la Constitución.”.

- La Comisión Mixta, por la mayoría de sus integrantes rechazó esta proposición. (Mayoría de votos. 6 x 4). Se pronunciaron en contra los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti y Walker y Honorables Diputados señora Pérez, doña Catalina y

señores Cuello e Ilabaca. Votaron a favor los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Galilea y Honorables Diputados señores Benavente y Longton

Como consecuencia de las resoluciones adoptadas precedentemente, la Comisión Mixta, rechazó también y por la misma votación, la propuesta de la Cámara de Diputados para incorporar una enmienda formal en el encabezado del artículo único.

PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

En mérito de lo expuesto y de los acuerdos adoptados, esta Comisión Mixta tiene el honor de proponer, como forma y modo de salvar la diferencia entre ambas Cámaras del Congreso Nacional, lo siguiente:

Artículo único

Inciso nuevo, agregado por la Cámara de Diputados.

Rechazarlo (Mayoría de Votos 6 x 4. Se pronunciaron en contra los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti y Walker y los Honorables Diputados señora Pérez, doña Catalina y señores Cuello e Ilabaca. Votaron a favor los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Galilea y Honorables Diputados señores Benavente y Longton).

Como consecuencia de lo anterior, se rechazó el cambio formal que la Cámara de Diputados había propuesto al encabezado del artículo único. (Mayoría de Votos 6 x 4. Se pronunciaron en contra los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti y Walker y los Honorables Diputados señora Pérez, doña Catalina y señores Cuello e Ilabaca. Votaron a favor los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Galilea y Honorables Diputados señores Benavente y Longton).

-.-.-

A título meramente informativo, dejamos constancia que durante el presente trámite legislativo ambas Cámaras ya

han concordado el siguiente proyecto de reforma constitucional:

“Artículo único.- Sustitúyense los incisos segundo y tercero del artículo 66 de la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra establecido en el decreto N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, por el que sigue:

“Las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional y las leyes de quorum calificado se establecerán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.”.

-.-.-

Acordado en sesiones celebradas los días 15 de noviembre y 13 de diciembre de 2022, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Eliana Ebensperger Orrego, y señores Pedro Araya Guerrero (Presidente); Alfonso De Urresti Longton (Álvaro Elizalde Soto), Rodrigo Galilea Vial, y Matías Walker Prieto (Presidente accidental), y de los Honorables Diputados señora Catalina Pérez Salinas y señores Gustavo Benavente Vergara, Luis Cuello Peña y Lillo, Marcos Ilabaca Cerda y Andrés Longton Herrera.

Sala de la Comisión Mixta, a 16 de diciembre de 2022.



Rodrigo Pineda Garfias
Secretario de la Comisión Mixta