Carlos Carmona

Presidente del Tribunal Constitucional

Miércoles 7 de diciembre, 2016

El TC no tiene ingerencia alguna sobre las urgencias. Una sola vez ocurrió que se le puso urgencia a una ley de reforma de la Corte, y en esta instancia fue necesario que el TC interviniera, pero por motivos diferentes. La Constitución de Chile dice que si uno de los poderes externos al congreso, en este caso la justicia, es afectado por un proyecto de ley, ese poder debe emitir un informe con su opinión sobre el proyecto. En esa oportunidad la Corte no emitió el informe, simplemente porque le restó importancia a los plazos impuestos por la urgencia. Pero la urgencia se hizo valer y el proyecto salió sin el informe de la Corte. Entonces cuando ocurrió eso, que no había pasado antes, por lo que dejaba un espacio sobre el cual no había nada escrito y no había experiencia previa, el TC debió intervenir y falló que efectivamente era inconstitucional lo que había ocurrido, y fue necesario dar un paso atrás con el proyecto.

Pero ese caso fue particular, y el TC intervino por una cuestión generada de manera indirecta por una urgencia. No se discutió nada acerca de la urgencia en sí misma. El TC no tiene nada que decir respecto del uso de las urgencias.

Las urgencias se usan de modo exagerado. Se producen cuellos de botella por varios motivos. Uno, el más notable, es la cantidad de urgencias que se usan, que es excesivo. Pero también hay variaciones de acuerdo al tipo de urgencia, porque si uno observa, las urgencias más comunes son las simples, y son menos las otras.

Las urgencias de tipo “simple” y “suma urgencia” se usan para priorizar, asignar prioridad y variaciones en la prioridad de los proyectos. Pero el tipo “discusión inmediata” se usa para dar cierre a la discusión de la ley y obligar a pasarla.

Ahora bien, hay conciencia acerca de lo inmanejable que es la cantidad de urgencias que se usan, y después de la primera presidencia, la de Aylwin, se planteó la importancia de racionalizar la agenda. Para ello, en el gobierno de Frei se trató de tener una mayor planificación: (a) dado que existe una cantidad limitada de proyectos que puede manejar un ministerio en forma simultánea, se trata de ir enviando los proyectos en forma paulatina. Un ministerio puede manejar, como máximo 2 ó 3 proyectos al mismo tiempo, no más. Sólo Hacienda tiene capacidad para manejar más que eso; (b) se trató de racionalizar el uso de la urgencia, tratando de imponer menos urgencias; (c) muy relacionado, hasta el 2005 se disponía de una herramienta adicional que era la finalización del período de sesiones ordinarias, que daba al ejecutivo la posibilidad de convocar a sesiones extraordinarias entre septiembre y mayo, y en ese período el presidente determinaba por entero los proyectos que se iban a tratar, de modo que dominaba por completo, y de manera muy ajustada, la agenda legislativa. El gobierno de Frei tuvo la mayor cantidad de proyectos importantes que se despejaron, se aprobaron.

Desde otro punto de vista, la urgencia se usa para mantener a los legisladores ocupados. Al asignarle urgencia a un proyecto, se obliga a los legisladores de una comisión a ocuparse del proyecto, y esto ayuda a mantenerlos enfocados, porque si no, se ponen creativos, empiezan a proponer más proyectos, etc.

Discusión inmediata: en el momento en que el gobierno considera que un proyecto no va a avanzar mucho más, tiene que decidir si quiere que salga, y si es así, la discusión inmediata obliga a las partes a sentarse, terminar de tratar el proyecto, generar los acuerdos necesarios, y producir un informe, que deberá ser votado por sí o por no, y ese es el riesgo que corre el gobierno, porque asignar urgencia no asegura los resultados, y lo que se termine acordando puede no ser óptimo, y en ese caso se puede retirar la urgencia y dar un paso atrás, sea para que se siga trabajando, sea para descartar la posibilidad misma de legislar, según sea la situación.

En el fondo, la urgencia ordena los tiempos, pero todo pasa por el peso y la capacidad de los ministros para organizar a los parlamentarios. Por ejemplo, el ministerio de Hacienda hace esto muy bien. Cada lunes el ministro de hacienda se reúne con los parlamentarios oficialistas de la comisión de hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, y en esa reunión organizan la actividad parlamentaria para toda la semana. Eso se hace todos los lunes, se juntan a almorzar. Y ahí se decide. Esto ha sido siempre así y es por eso que muy difícilmente un proyecto de Hacienda no salga o se trabe. Se buscan y se consiguen acuerdos. Claro que parte de la eficiencia del Ministerio de Hacienda se debe a que cuenta con el poder de la billetera, sin dudas. Pero también son muy hábiles negociadores y saben ceder cosas que demandan los legisladores a cambio de conseguir su apoyo en los proyectos. Esto es cierto sobre todo al interior de la coalición de gobierno.

Los legisladores que están en la comisión de Hacienda, a su vez, son legisladores de mucho peso y que pueden disciplinar a los demás legisladores. En esto es importante tener en cuenta cuál es la relación del ministro y el gobierno con la mayoría del congreso. Casi siempre se cuenta con una mayoría pero no siempre. Y además a veces el presidente de una comisión no es del color político del presidente. Puede ser de la oposición o de una facción opuesta dentro de la misma coalición de gobierno.

Uno podría decir que no hay proyecto de ley que sea de peso que haya salido sin urgencia de discusión inmediata. Ninguno.