

piEDAD agraria y medios legales para evitarla.—Puesto que la concentración de la propiedad y la explotación agrícola se han ido produciendo de modo general a causa de la aplicación de los principios básicos de Derecho que permitían toda clase de transacciones inmobiliarias, existe una tendencia muy generalizada, en muchos Estados, a reglamentar esta materia con nuevos criterios. Esas restricciones tienen por objeto, bien sea limitar las superficies de tierras que una determinada persona puede poseer a partir de un momento dado, o bien las superficies de tierras que podrán adquirirse en el porvenir. En el primer caso, las tierras que exceden de la superficie permitida quedarán sujetas a expropiación del modo que la legislación establezca. En el segundo, sólo estará prohibido adquirir tierras que, junto con las superficies ya poseídas, sobrepasen una determinada extensión.

La presente Parte III de este estudio se ha limitado a las disposiciones legales de carácter básico, constitucionales, que permiten o dificultan el mejoramiento de las estructuras agrarias. No se han detallado, por ello, las otras disposiciones contenidas en las leyes, que se ocupan

de esta misma cuestión. Es interesante mencionar, sin embargo que, incluso en países cuyas Constituciones no trata expresamente de cuestiones relacionadas con la reforma agraria, existen disposiciones legislativas numerosas en materia de acumulación de bienes rústicos. Se pueden citar los siguientes ejemplos:

En Austria, la legislación sobre las transferencias de tierras establece la necesidad de la aprobación por las autoridades públicas de los contratos que entrañen transferencias de tierras en propiedad o en uso.

Medidas análogas existen en la legislación de los Países Bajos.

En Suecia, la ley relativa a la adquisición de tierras (arts. 3 y 4), de 1955, prescribe que la autorización de un contrato de compraventa deberá denegarse cuando la transferencia de bienes se efectúe con fines especulativos, o cuando vayan a reunirse diferentes unidades de explotación.

Disposiciones análogas existen en la legislación de Suiza, Dinamarca, México, Pakistán, Egipto, India, Japón y Francia. En este último país, está prohibido, por la legislación en vigor, acumular al mismo tiempo actividades agrícolas e industriales.

Procedimiento de Reforma de la Constitución

IVAN AUGER LABARCA

(Ayudante de Derecho Constitucional del Seminario de Derecho Público).

"Art. 108.—La reforma de las disposiciones constitucionales se someterá a las tramitaciones de un proyecto de ley, salvo las excepciones que a continuación se indican.

El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara, el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio.

Las dos Cámaras, reunidas en sesión pública, con asistencia de la mayoría del total de sus miembros, sesenta días después de aprobado un proyecto en la forma señalada en el inciso anterior, tomarán conocimiento de él y procederán a votarlo, sin mayor debate.

El proyecto que apruebe la mayoría del Congreso Pleno, pasará al Presidente de la República.

Si en el día señalado no se reúne la mayoría del total de los miembros

del Congreso, la sesión se verificará al siguiente, con los Diputados y Senadores que asistan".

"Art. 109.—El proyecto sólo podrá ser observado por el Presidente de la República, para proponer modificaciones o correcciones a las reformas acordadas por el Congreso Pleno.

Si las modificaciones que el Presidente de la República propusiere, fueren aprobadas por ambas Cámaras, se devolverá el proyecto al Presidente para su promulgación.

Si las dos Cámaras desecharen todas o algunas de las observaciones del Presidente de la República e insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas, se devolverá al

Presidente para su promulgación, o para que, si éste lo estima conveniente, consulte a la Nación, dentro del término de treinta días, los puntos en des-acuerdo, por medio de un plebiscito. El proyecto que se apruebe en el plebiscito se promulgará como reforma constitucional".

1.—*Generalidades.*—El procedimiento de reforma de la Constitución está regulado por los artículos 108 y 109 de la Carta Fundamental, arriba transcritos.

De acuerdo con el inciso primero del artículo 108, "la reforma de las disposiciones constitucionales se someterá a las tramitaciones de un proyecto de ley, salvo las excepciones que a continuación se indican". Es decir, a estos proyectos de reforma les son aplicables todas las normas sobre formación de las leyes ordinarias, con las excepciones que analizaremos en los párrafos siguientes.

Los reglamentos de las Cámaras no estatuyen normas especiales a este respecto, —salvo que en el Senado no pueden ser incluidos en la tabla de "Fácil Despacho"— y, en consecuencia, tienen en ellas los mismos trámites que los proyectos de ley.

2.—*Oportunidades en que pueden discutirse los proyectos de reforma de la Constitución.*—El inciso segundo del artículo 57 de la Carta Fundamental dispone que los proyectos de reforma de la Constitución pueden proponerse, discutirse y votarse en *cualquiera legislatura* incluso en las extraordinarias convocadas por el Presidente de la República y aun cuando no estén incluidos en la respectiva convocatoria. Podemos afirmar, en consecuencia, que tales proyectos solamente no pueden tramitarse durante los recesos legislativos o cuando una Cámara funciona para ocuparse de asuntos de su exclusiva incumbencia.

3.—*Quórum especial de aprobación.*—El inciso segundo del artículo 108 de la Carta Fundamental dispone que los proyectos de reforma necesitan, para ser aprobados en cada Cámara, "el voto *conforme* de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio".

En primer término nos corresponde determinar el sentido de la expresión "voto conforme".

En el Senado se planteó, durante la discusión del nombramiento del Director del Registro Electoral, cuya aprobación también requiere el *voto conforme* de una mayoría determinada, el alcance de dicha exigencia. Se sostuvo que para la aprobación de dicho nombramiento se requería un número de votos positivos suficientes para cumplir con el quórum exigido y que, por tanto, no era aplicable a estos casos la norma reglamentaria que computa como favorables a la proposición que haya obtenido el mayor número de votos las abstenciones o votos diferentes del que se pide en la repetición de la votación que debe efectuarse por haber influido ellos en el resultado de la primera. Se fundamentó esta posición en que las palabras "voto conforme" exigen manifestaciones positivas de voluntad favorables a la proposición respectiva. La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, en informe que fue aprobado por la Sala, sostuvo el criterio contrario a la tesis expuesta, fundándola en que los que se abstienen o votan de manera diferente en la segunda votación lo hacen con plena conciencia de que sus votos se van a computar a favor de la proposición que obtenga mayor número de votos y, por ende, concuerdan con ella, y en que el Reglamento no exceptúa de la norma antedicha a esta clase de votaciones. (1).

Concordamos plenamente con la conclusión y fundamentos del informe comentado, y creemos que la expresión "voto conforme" tiene el alcance indicado por el Profesor Silva Bascañán, es decir, "acorde en el mismo sentido. No bastará el acuerdo sólo en la idea general de legislar, sobre que versa la primera discusión de todo proyecto, sino también en los términos literales de la modificación que se propone" (2). Por tanto, el quórum especial de aprobación debe ser exigido en cada una de las votaciones a que se somete el proyecto, tanto en la discusión general como en la particular, y en caso de no obtenerse en la primera, es rechazado en su totalidad. Si tal rechazo se produce en una de las votacio-

(1) Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, de 8 de Abril de 1959.

(2) "Tratado de Derecho Constitucional", tomo III, pág. 492.

nes en particular, se entiende rechazada la parte respectiva del proyecto.

La conclusión anterior no significa que en esta materia no sean aplicables las disposiciones reglamentarias sobre aprobación "ipso jure" en particular del proyecto cuando, aprobado en general, no se formulan indicaciones o éstas son declaradas inadmisibles; como también de los artículos que no han sido objeto de indicaciones ni de modificaciones en el segundo informe, ni de aquéllos respecto de los cuales se han formulado indicaciones que han sido rechazadas por la Comisión en el segundo informe, no renovadas oportunamente, debido a que las disposiciones de los Reglamentos que las establecen son conocidas por los Congresales, quienes, al no hacer uso de los derechos que al respecto se les conceden, están prestando su aprobación unánime a las normas respectivas.

En segundo lugar, nos corresponde determinar qué se entiende por Diputados y Senadores *en ejercicio*. Según lo dispuesto en el artículo 22 del reglamento de la Cámara de Diputados, en concordancia con el artículo 35 de la Carta Fundamental, y 5 del reglamento del Senado, no están en ejercicio los electos que no se han incorporado a la Sala respectiva prestando el juramento o promesa correspondiente; los desaforados, y los que están ausentes del país con permiso constitucional.

Por tanto, para determinar el quórum, no se consideran los congresales que se encuentran en alguna de las situaciones antedichas ni los cargos que se encuentran vacantes. Así, por ejemplo, el quórum que se exige en la Cámara de Diputados para aprobar un proyecto de reforma, en caso de encontrarse dos asientos vacantes, un diputado desaforado, otro no incorporado y tres ausentes del país con permiso constitucional, sería en la actualidad de 71 votos.

4.—*Desacuerdo entre las dos Cámaras.*—Durante la discusión del proyecto de reforma constitucional de 1943, se planteó el problema de si en esta clase de proyectos proceden o no las insistencias.

El Senado, cámara de origen, aprobó un precepto, el cual fue rechazado por la Cámara de Diputados. Posteriormente,

el Senado rechazó dicha enmienda y la Cámara de Diputados no tuvo el quórum de dos tercios para insistir en su criterio.

Al producirse esta última votación, el Diputado señor Maira fue de opinión que no se había obtenido la mayoría de los Diputados en ejercicio en dicha parte de la reforma y que, por tanto, ésta no había sido aprobada por ambas Cámaras.

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, (3) en informe que fue aprobado por la Sala, sostuvo la tesis contraria, o sea, que la Constitución exige el quórum especial de votación para cada trámite, considerado independientemente, "sin reducir ni alterar en forma alguna el mecanismo general de tramitación de una ley y permitiendo, en consecuencia, que pueda tener lugar el trámite de la insistencia, que supone precisamente el desacuerdo de la voluntad de las ramas colegisladoras", y por tanto, que "no se exige el quórum constitucional de la mayoría de los Senadores y Diputados en ejercicio en favor de la aprobación del proyecto que en definitiva va a resultar, sino para cada uno de los trámites constitucionales en cada Cámara, sea que se trate de un primer trámite de aprobación, de un segundo trámite que puede ser de modificación o de un tercero de aprobación o rechazo de esa supuesta modificación o de un cuarto de insistencia que tendrá que ser ya a base de los dos tercios de los miembros en ejercicio".

Esta interpretación se funda en que el inciso primero del artículo 108 establece que los proyectos de reforma constitucional tendrán los mismos trámites de los proyectos de ley comunes, con ciertas excepciones expresamente establecidas, entre las cuales no está la supresión del sistema de insistencias; que el inciso segundo de la misma disposición al exigir el quórum especial, se refiere al voto conforme de los Diputados "o" Senadores en ejercicio y, en consecuencia, los quórum en cada Cámara no son requisitos copulativos para la aprobación de la reforma, y que en las actas de la Sub-

(3) Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, de 9 de Noviembre de 1943.

comisión Redactora se dejó en claro que el quórum debía exigirse en cada uno de los trámites constitucionales.

El informe mencionado ha sido criticado por la unanimidad de la doctrina debido a que, en el caso al cual se aplicó "fue manifiesto que no estuvo conforme con la modificación la mayoría en ejercicio de ambas Cámaras, sino la mayoría del Senado, que se impuso sobre la Cámara de Diputados, a pesar de que en ésta no se contó en favor del punto en divergencia la mayoría constitucional".

Se funda, asimismo, la crítica, en que "conformidad es aceptación concurrente, y resulta incompatible con el juego de las insistencias previsto para las leyes comunes", ya que la insistencia importa "una conformidad supuesta o ficticia de las dos ramas, al paso que el artículo 108 impone el voto conforme de la mayoría en ejercicio de ambas Cámaras" (4).

Se ha sostenido, igualmente, que el hecho de que haya quedado constancia en las actas de la Subcomisión de Reformas de que se requiere de quórum especial en cada uno de los trámites "importa excluir el procedimiento de las insistencias, ya que no es posible que el proyecto se entienda aprobado por los dos tercios de miembros de una Cámara y un tercio más uno de la otra, porque exige que en ambas Cámaras concurra la mayoría de los miembros en ejercicio" (5).

Concordamos plenamente con la opinión de la doctrina, tanto por las razones que hemos reproducido como por las siguientes: El texto del inciso segundo del artículo 108 establece que el proyecto de reforma necesita, en cada Cámara, del voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en ejercicio. Por tanto, la conjunción "o" usada al final de la disposición no significa, como lo afirma el informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado de 1943, que basta dicha mayoría en una de las Cámaras para que el proyecto de reforma sea aprobado, sino que en la Cámara respectiva la mayoría debe ser de Dipu-

tados o de Senadores, según sea el caso. Por lo demás, la primera parte del inciso dispone que se necesitará para la aprobación del proyecto en cada Cámara, o sea, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, *el voto conforme*, etc.

La conclusión a que llega la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, en el informe tantas veces citado, pueden llevarnos a absurdos que creemos que sus autores no previeron. En efecto, de acuerdo a la doctrina que sustentó, se requeriría en cada trámite constitucional de quórum especial, ya sea en el primero para aprobar el proyecto, en el segundo para aprobarlo o modificarlo, en el tercero para aprobar o rechazar una modificación, etc.

La afirmación anterior nos lleva, respecto del segundo trámite, a la conclusión de que, aprobado en general el proyecto por la cámara revisora, ésta requeriría de la mayoría de sus miembros en ejercicio para cualquiera modificación del texto mismo, sea ésta el reemplazo de una disposición, su supresión o agregación de otra. En consecuencia, la aprobación en general del proyecto por la cámara revisora significaría la aprobación automática de todas las partes de su texto respecto de las cuales no exista el quórum especial para su enmienda o supresión y, por tanto, que una norma contenida en el acto constituyente podría ser aprobada por el Congreso Nacional con la mayoría de los miembros en ejercicio de una sola Cámara y la minoría de la otra, por no haber reunido esta última, en el segundo trámite, un quórum especial para su rechazo.

Asimismo, en el tercer trámite podrían producirse situaciones tanto o más ilógicas que la anterior. En efecto, se sostiene que se necesitaría el quórum especial para aprobar o rechazar la modificación. Pues bien, tal quórum puede no obtenerse en ninguno de los dos sentidos, ¿cuál sería en tal caso la resolución de la cámara de origen?

Las Cámaras han procedido de manera muy diversa en casos similares en cuanto a la exigencia de quórum especiales para aprobar cierta clase de proyectos, en forma reiterada y en los últimos años, uniforme.

En efecto, la Carta Fundamental, en

(4) Silva B., Alejandro, *ob. cit.*, tomo III, pág. 1492

(5) Bernaschina, Mario, "Manual de Derecho Constitucional", 2ª ed., tomo II, pág. 473.

el N° 5° del artículo 44, dispone que "las leyes que concedan pensiones deberán ser aprobadas por los votos de los dos tercios de los miembros presentes de cada Cámara".

Pues bien, desde 1925 y hasta 1948, y de acuerdo a un informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, se aceptaron más de tres trámites en esta clase de proyectos, pero la insistencia de la cámara de origen, producido el rechazo por la revisora, sólo tenía por efecto obligar a esta última a pronunciarse por segunda vez sobre el mismo, pero en ningún caso, a imponerle su voluntad por medio del procedimiento de insistencias.

Desde el año 1948, y a consecuencia de otro informe de la mencionada Comisión, los proyectos de pensiones rechazados por la cámara revisora terminan su tramitación.

Por último, no es argumento absoluto en contrario el que el artículo 108 establece que los proyectos de reforma de la Constitución tendrán la misma tramitación que los proyectos de ley y prueba de ello es que, a pesar de que el inciso final del artículo 43 de la Carta Fundamental estatuye que los proyectos de acuerdo tendrán los mismos trámites que los de ley, ambas Cámaras aprobaron un informe de una Comisión Mixta Especial de Senadores y Diputados que, en sus conclusiones, diferencia claramente el procedimiento en uno y otro caso.

5.—*Valor jurídico del informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado de 1943.*—Como hemos visto, el informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado tantas veces mencionado (6) ha sido rechazado por toda la doctrina e infringe las disposiciones constitucionales sobre la materia. Ahora cabe preguntarse si obliga o no a ambas Cámaras.

A nuestro juicio, dicho informe obliga al Senado mientras no sea reemplazado por otro acuerdo. En efecto, se trata de un acto reglamentario porque reúne los elementos formales de éstos, es decir, es una declaración de voluntad de un órgano no legislativo (el Senado conside-

rado independientemente no tiene tal calidad); su procedimiento de formación está regulado por resoluciones de él mismo, y es un acto de ejecución directa de la Constitución por una autoridad que, si bien forma parte del órgano legislativo, no es tal por sí sola.

Por otra parte es evidente que no obliga a la Cámara de Diputados, ya que se trata de una resolución de un órgano distinto a ella al que la Constitución no le da dicho valor. Sin embargo, si el Senado lo aplica, la Cámara de Diputados no tiene recurso jurídico alguno para impedirlo, dado que en nuestro sistema jurídico los actos no legislativos de las Asambleas son soberanos y los únicos medios que tienen las otras autoridades para derogarlos o modificarlos son la vía graciosa, la resistencia a cumplirlos, cuando su efectividad dependa de otro acto de ellas, o acciones políticas que obliguen al órgano que ha infringido la Carta Fundamental a proceder de acuerdo a las disposiciones de ésta, como lo hemos demostrado latamente en nuestro trabajo sobre "La Potestad Reglamentaria de las Asambleas Legislativas". (7)

Dada la situación descrita creemos indispensable la formación de una Comisión Mixta de Senadores y Diputados que resuelva definitivamente el problema con el objeto de evitar conflictos de poderes que no tienen solución jurídica y que tendrían graves efectos en nuestra normalidad institucional.

6.—*Tramitación de los proyectos de reforma de la Constitución.*—a) Primer trámite.—Los proyectos de reforma pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras y ser iniciados por Mensaje o Moción.

Presentado el proyecto, pasa a la Comisión respectiva, la cual informa a la Sala.

En seguida viene la discusión general. En este momento pueden presentarse dos situaciones: se obtiene o no el quórum especial de aprobación.

Si se obtiene, hay que distinguir si se han presentado o no indicaciones. En el primer caso, vuelve a Comisión para

(6) Vid. nota 3.

(7) Auger L., Frau, "La Potestad Reglamentaria de las Asambleas Legislativas", Edit. Universitaria S. A., 1962.

segundo informe; en el segundo, se entiende aprobado por la Cámara de origen el texto del proyecto contenido en el informe de su Comisión.

Si procede el trámite de segundo informe, se pueden presentar las siguientes situaciones en la discusión particular:

1.—Artículos que no han sido objeto de indicaciones ni de modificaciones en el segundo informe: se entienden aprobados "ipso jure".

2.—Artículos que han sido objeto de indicaciones rechazadas: si éstas no son renovadas se aprueban automáticamente; si se renuevan, hay que volver a distinguir si son de agregación, reemplazo o supresión. En el primer caso, su aprobación requiere del quórum especial; en el segundo, su aprobación también requiere dicho quórum, pero su rechazo no significa la aprobación "ipso jure" de la disposición que se propone sustituir, porque respecto de ella es asimismo necesario comprobar el voto conforme de la mayoría en ejercicio de la Cámara respectiva, y por tanto, debe efectuarse una segunda votación. En el tercero, su rechazo requiere de dicho quórum.

3.—Artículos que han sido objeto de modificaciones en el segundo informe: la aprobación de las enmiendas requiere del quórum especial, salvo las que propongan la supresión de una norma, caso en el cual el rechazo de la modificación propuesta necesita de éste. Sin embargo, si la enmienda es de sustitución, al igual que en la misma situación indicada en el número anterior y por idénticas razones, es necesario una segunda votación para mantener el precepto primitivo.

Por último, si no se obtiene el quórum en la votación general, el proyecto se entiende rechazado y no puede renovarse hasta después de haber transcurrido un año.

b) Segundo trámite.—A este trámite le son aplicables las mismas normas anteriores, con excepción de la prohibición de renovar el proyecto durante el año siguiente a su rechazo. Por ello, nos corresponde determinar los efectos de las diversas resoluciones que puede adoptar la Cámara revisora. Al respecto hay que distinguir las siguientes situaciones:

1.—No se obtiene el quórum en la vo-

tación general: el proyecto se entiende rechazado por el Congreso Nacional.

2.—Se aprueba con el quórum constitucional y no se introducen enmiendas al proyecto: éste es aprobado de acuerdo al texto del proyecto de la Cámara de origen.

3.—Se aprueba el proyecto, pero se le introducen modificaciones: en este caso es distinta la situación si la modificación es de supresión, reemplazo o agregación. En la primera, la parte suprimida se considera rechazada por el Congreso Nacional; en las otras dos, procede el tercer trámite.

c) Tercer trámite.—En este trámite hay que distinguir si la enmienda aprobada por la Cámara revisora es de agregación o de reemplazo.

En el primer caso, su aprobación requiere el quórum especial de la Cámara de origen. De no obtenerse, se considera rechazada por el Congreso Nacional.

En el segundo, se necesita el mismo quórum para su aprobación, pero si éste no se obtiene, se consideran rechazadas por el Congreso Nacional ambas disposiciones, tanto la aprobada por la Cámara de origen como la que la sustituye, debido a que ninguna ha obtenido el quórum necesario en ambas Cámaras.

d) Comisiones Mixtas.—A los proyectos de reforma les son aplicables las normas contenidas en el artículo 51 de la Carta Fundamental. Sin embargo, el proyecto que apruebe la Comisión Mixta requiere en ambas Cámaras el quórum especial de aprobación.

7.—Aprobación del proyecto por el Congreso Pleno.—Aprobado el proyecto por ambas ramas del Congreso Nacional, la Cámara de origen debe comunicar su texto al Congreso Pleno para que éste se pronuncie sobre él.

El Congreso Pleno debe reunirse 60 días después de aprobado el proyecto de reforma. Este plazo se cuenta desde la fecha en que termina el último trámite constitucional del proyecto, y no desde aquélla en que en una Cámara se da cuenta del oficio de la otra comunicando los acuerdos adoptados en el último trámite del proyecto.

Esta norma se encuentra establecida por la práctica constante y fue sustentada en el informe de la Comisión de

Constitución, Legislación y Justicia del Senado del año 1943.

El quórum de la sesión del Congreso Pleno es la mayoría del total de sus miembros, o sea, tomados en conjunto.

Por miembros, se entienden todos los congresales, encuéntrase o no en ejercicio, pero no se consideran los asientos vacantes, debido a que la Constitución usa el término miembros y no componentes.

Si no se reuniera dicho quórum, la sesión se verifica al día siguiente con los Diputados o Senadores que asistan, o sea, bastan dos Diputados y dos Senadores, debido a que la norma está redactada en plural.

El Congreso Pleno toma conocimiento del proyecto y procede a votarlo sin mayor debate.

Como el Congreso Pleno se rige por el Reglamento del Senado, puede pedirse división de la votación y fundarse el voto. Asimismo, puede usarse de la palabra para pedir que se repita la lectura del proyecto.

El proyecto aprobado por la mayoría del Congreso Pleno pasa al Presidente de la República.

8.—*Observaciones.*—El proyecto sólo podrá ser observado por el Presidente de la República para proponer modificaciones o correcciones a las reformas aprobadas por el Congreso Pleno.

Las facultades del Presidente de la República de observar los proyectos de Reforma a la Constitución son más limitadas que las que tiene respecto de los proyectos de ley. Estos últimos pueden ser devueltos a la Cámara de origen, con las observaciones que estime convenientes. En cambio, en este caso, sólo puede proponer modificaciones o correcciones al texto aprobado por el Congreso.

Por tanto, no puede rechazarlo en su totalidad, ya que en tal caso no hay corrección o modificación, sino desaprobación.

Asimismo, no puede proponer observaciones aditivas, ya que de aceptarse tal procedimiento no se cumplirían las normas constitucionales sobre quórum especial de aprobación de los proyectos de reforma, como tampoco el trámite del Congreso Pleno.

En las conclusiones anteriores está de acuerdo toda la doctrina.

En lo demás, el procedimiento y los quórum de las observaciones, tanto para su aprobación, como para el rechazo e insistencia en el texto del proyecto aprobado por el Congreso, son los mismos que para los proyectos de ley, con la única excepción de que, si el Congreso desechare todas o algunas de las observaciones e insistiere en el texto primitivo, el Presidente de la República puede promulgar el proyecto o, si lo estima conveniente, consultar a la Nación, dentro del término de 30 días, los puntos de desacuerdo, por medio de un plebiscito.

Veamos a continuación en que casos puede el Presidente de la República utilizar este último procedimiento. Al respecto hay que distinguir si la observación es de supresión o de reemplazo.

Si es de supresión, se requiere el rechazo de ella por ambas Cámaras y la insistencia en la disposición original por los dos tercios de los miembros presentes. Faltando cualquiera de estas condiciones, la observación de supresión formulada por el Ejecutivo prevalecerá.

Si la observación es de reemplazo, se requieren idénticos requisitos, o sea, rechazo e insistencia, no bastando el simple rechazo por el Congreso Nacional. Si esta última situación se produjera no habría reforma en la norma sobre la cual recae la observación, debido a que el plebiscito es procedente sólo cuando se cumplen los dos requisitos que señala el Art. 109, inciso tercero.

El plebiscito debe realizarse dentro de los 30 días siguientes a la notificación al Presidente de la República del rechazo de sus observaciones, debiendo éste señalar la fecha por decreto, en el cual se indican los puntos concretos del desacuerdo, numerándolos correlativamente, para que los ciudadanos puedan contestar, afirmativa o negativamente, cada una de las consultas.

Se vota por medio de tres cédulas: una de color rojo, para la aceptación total de las observaciones; otra de color blanco, para su rechazo total, y por último una de color azul en la que se pondrán tantos números como puntos concretos de desacuerdo se consultare, para que cada ciudadano tarje los números que rechace.

En lo demás, es aplicable el procedimiento que corresponde a las elecciones

extraordinarias y el escrutinio general es efectuado por el Tribunal Calificador de Elecciones, quien comunica los resultados al Presidente de la República para que promulgue como reforma la que se apruebe en el plebiscito y la parte del proyecto en que hubiere habido acuerdo entre el Presidente de la República y el Congreso.

Estas últimas normas están estableci-

das por Decreto Ley número 524, de 1925, sobre Consultas Plebiscitarias.

Del inciso tercero del artículo 109 de la Constitución se desprende que, en el caso de que el Presidente de la República elija el sistema del plebiscito, la consulta a la Nación debe incluir todos los puntos de desacuerdo en que el Congreso hubiere insistido, y no sólo algunos de ellos, ya que dispone que consultará "los puntos en desacuerdo".

El Congreso Pleno

Segunda Parte

Recapitulación

En los párrafos anteriores hemos precisado aspectos generales del Congreso Pleno, su concepto y clasificaciones, los quórum necesarios para sus reuniones, así como la presidencia y reglamentación del mismo (1). Nos corresponde estudiar ahora las disposiciones constitucionales relativas a determinadas reuniones de este órgano y los problemas que su aplicación supone.

Por de pronto, precisemos que aquí se tratará sólo de las sesiones de Congreso Pleno ordenadas por la Constitución, puesto que aquellas celebradas por mero acuerdo de una y otra Cámara no pueden originar dificultades de carácter jurídico, ya que su objeto debe ser únicamente de orden protocolar: recibir a un extranjero ilustre, solemnizar una festividad u otro acto semejante. En efecto, de acuerdo con el Art. 4º de la Constitución, el Congreso Pleno, órgano del poder del Estado, no puede arrogarse otras atribuciones o autoridad que las concedidas expresamente por la Carta Fundamental, de manera que cualquiera decisión que como cuerpo deliberante adoptara sería anulable, si ella no encuadra en el marco de su competencia cons-

JORGE A. TAPIA VALDES

(Prof. e Investigador de Derecho Constitucional)

titucional. Se reduce, así, la importancia jurídica de las sesiones simplemente conjuntas acordadas por las Cámaras, a la de un acto de mera solemnidad.

1.—Inauguración de Legislatura Ordinaria.

"Art. 56.—El Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el día 21 de mayo de cada año, y las cerrará el 18 de septiembre.

Al inaugurarse cada legislatura ordinaria, el Presidente de la República dará cuenta al Congreso Pleno del estado administrativo y político de la Nación".

Sólo en la penúltima reunión de la Subcomisión de Reformas Constitucionales se incorporó al texto de la reforma el actual inciso segundo del artículo 56 de la Constitución, arriba transcrito (2). Lo probable es que, aún cuando no se hubiere incluido la disposición, el Primer Mandatario habría mantenido la costumbre, fuertemente arraigada, de concurrir personalmente al Congreso para leer su Mensaje sobre el estado administrativo y político de la Nación; pero el señor Alessandri estimó conveniente

(1) "El Congreso Pleno. Primera Parte", en "Revista de Derecho Público", enero 1965, Nº 3, págs. 61 a 69.

(2) "Actas Oficiales de las sesiones celebradas por la Comisión y Subcomisiones encargadas del estudio del Proyecto de Nueva Constitución Política de la República". Ministerio del Interior. Imprenta Universitaria, Estado 63. Santiago de Chile, 1925. Págs. 505 y 506.