

PROCESO DE SANCIÓN DE LA LEY

Dra. Mercedes Piscitello
Ciudad de Buenos Aires, 2018

Consideraciones preliminares

El proceso de sanción de la ley es un proceso complejo

✓ Participan el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo

Tienen facultades asignadas, ejercidas sin injerencias del otro poder

Dr. Bidart Campos: 3 etapas

- Introdutoria o de iniciativa**
- Constitutiva o de aprobación**
- Eficacia o de promulgación**

AÑO LEGISLATIVO

Comienza el 1° de marzo y concluye el último día de febrero del año calendario siguiente.

En la terminología oficial, se individualiza al Congreso de cada año legislativo con el correspondiente número ordinal (el que actúa en el año legislativo 2016 es el “134° Congreso”).

Dentro de este año legislativo encontramos distintos períodos de sesiones

- *Preparatorias*
- *Ordinarias*
- *Extraordinarias*
- *Prórroga*

CONSTITUCION NACIONAL

Introducctoria o de iniciativa

Art. 77.- Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución.

CONSTITUCION NACIONAL

Cámara de Origen determinada

Diputados

- **Art. 52 Contribuciones y reclutamiento de tropas**
- **Art. 39 Iniciativa Popular**
- **Art. 40 Consulta Popular**

Senado

- **Art. 75 inc. 2 Coparticipación Federal**
- **Art. 75 inc. 19 Cláusula del progreso o bienestar**

Reglamento de la HCDN

Proyectos

- Artículo 115

“Todo asunto promovido por un Diputado deberá presentarse a la Cámara en forma de proyecto de ley, de resolución o de declaración, con excepción de las mociones a que se refiere el capítulo XII”*

***Artículo 126 Toda proposición hecha de viva voz desde su banca por un Diputado, es una moción.**

Reglamento de la HCDN

Tipos de Proyectos

De ley: toda proposición que deba pasar por la tramitación establecida en la Constitución para la sanción de las leyes.

De resolución: toda proposición que tenga por objeto:

- el rechazo de solicitudes particulares,
- la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Cámara,
- en general, toda disposición de carácter imperativo que pueda adoptar el Cuerpo por sí o conjuntamente con el Senado.

De declaración: toda proposición que tenga por objeto:

- expresar una opinión de la Cámara sobre cualquier asunto de carácter público o privado,
- manifestar su voluntad, de practicar algún acto en tiempo determinado,
- adoptar reglas generales referentes a sus procedimientos.

Reglamento de la HCDN

Retiro y modificación de los proyectos

El autor de un proyecto no podrá retirarlo ni modificarlo cuando éste ya esté en poder de la Comisión o esté siendo considerado por la Cámara.

Tampoco puede hacerlo la Comisión que lo haya despachado.

Para ello se requiere resolución de la Cámara, a petición del autor o de la Comisión en su caso.

Reglamento de la HCDN

Ingreso y giro de los proyectos

El proyecto ingresa por Mesa de Entrada.

Se le coloca un número de expediente.

Es girado a la Comisión/es que corresponda, de acuerdo a su competencia.

El Presidente de la Cámara destinará los asuntos entrados a las comisiones.

Reglamento de la HCDN

Segunda etapa: constitutiva o de aprobación

Giro a las Comisiones

- **Cuando un asunto sea de carácter mixto, corresponde su estudio a las respectivas comisiones.**
- **Se lo puede tratar en plenario de Comisiones**
- **O iniciar su estudio por separado, con aviso a la otra u otras, pero el anteproyecto deberá ser sometido al despacho en pleno de las comisiones a que haya sido destinado el asunto.**

Reglamento de la HCDN

De los bloques

Los grupos de 3 o más diputados podrán organizarse en bloques de acuerdo con sus afinidades políticas.

Los bloques quedarán constituidos luego de haber comunicado a la Presidencia de la Cámara, mediante nota firmada por todos sus integrantes, su composición y autoridades.

Tendrán el personal de empleados que se les asigne en el presupuesto de la Cámara.

Reglamento de la HCDN

De las Comisiones de Asesoramiento

Integrada por legisladores

Mínimo de 15 y máximo de 31, hay excepciones.

Respetar la proporcionalidad política existente

Duran 2 años, hasta la próxima renovación legislativa

Quórum, mayoría de sus miembros

Art. 108, pasada la media hora pueden funcionar con un tercio de sus miembros

Reglamento de la HCDN

Despacho de los proyectos

Dictámenes

- De mayoría
- De minoría
- Disidencias totales y parciales

Miembro informante

Los dictámenes impresos conforman el Orden del Día, quedan a disposición a efectos de su observación

Reglamento de la HCDN

De la Comisión de Labor Parlamentaria

El presidente de la Cámara, los vicepresidentes y los presidentes de los bloques forman la Comisión de Labor Parlamentaria.

La preside el Presidente de la Cámara.

Se reunirá por lo menos una vez por semana durante los períodos de sesiones y fuera de ellos cuando se estime conveniente.

Principales funciones:

- Preparar los planes de labor parlamentaria,**
- Preparar el Orden del Día de la sesión**
- Fijar los horarios de votación en función de los temas del Orden del Día**

CONSTITUCION NACIONAL

CÁMARA DE ORIGEN	CÁMARA REVISORA	RESULTADO
Proyecto aprobado por mayoría absoluta	Aprueba por mayoría absoluta Art. 78-Constitución Nacional	Aprueba Sanción del proyecto (aprobación por ambas cámaras). Pasa al Poder Ejecutivo
	Adicionado o corregido (es decir: modificado) por mayoría absoluta o por por los 2/3 de votos.- Debe indicarse el resultado de la votación. Art. 81-Constitución Nacional	Vuelve a la Cámara de Origen*
	Es desechado totalmente Art. 81-Constitución Nacional	No puede repetirse en las sesiones de ese año.
Proyecto desechado (rechazado en su totalidad) Art. 81-Constitución Nacional		

CONSTITUCION NACIONAL

*Proyecto Adicionado o Corregido por la Cámara Revisora

	CÁMARA DE ORIGEN	RESULTADO
Adicionado o corregido por mayoría absoluta o por los 2/3 de votos.	Acepta las adiciones y correcciones	Se sanciona el texto aprobado en la Cámara Revisora. Pasa al Poder Ejecutivo
(La Cámara de origen no puede desechar el proyecto ni introducir nuevas adiciones o correcciones)	Insiste en la redacción originaria para lo que se requiere (la cantidad de votos obtenidos anteriormente)	Se sanciona el texto aprobado en la Cámara de Origen. Pasa al Poder Ejecutivo
	No logra la cantidad de votos obtenidos anteriormente para insistir en la redacción originaria.	Se sanciona el texto aprobado en la Cámara Revisora. Pasa al Poder Ejecutivo

CONSTITUCION NACIONAL

DELEGACIÓN EN LAS COMISIONES

Art. 79

Cada Cámara, una vez de aprobado en general un proyecto, puede delegar en las Comisiones, que correspondan por la materia, el tratamiento en particular de ese proyecto (artículo por artículo), por el voto de la mayoría absoluta del total de legisladores.

Igual mayoría se requerirá:

- a) para dejar la delegación sin efecto, y
- b) en las Comisiones, para decidir cada votación en particular, luego de las cuales se seguirá el trámite ordinario.-

CONSTITUCION NACIONAL

VOLUNTAD EXPRESA DE LAS CÁMARAS

Artículo 82. - La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.

CONSTITUCION NACIONAL

CADUCIDAD – Ley 13.640

Proyectos de ley: caducan si no tuvieron sanción en el año en que ingresaron o en el siguiente.

Si obtuvo sanción en alguna de ellas en el término indicado, éste se prorrogará por un año más.

Cuando no se hubiere completado el trámite porque la Cámara Revisora introdujo modificaciones, la Cámara de Origen tendrá además de ese período parlamentario, uno más de prórroga.

CONSTITUCION NACIONAL

Tercera etapa de eficacia o promulgación

El Poder Ejecutivo puede:

- Promulgar expresa o tácitamente
- Observar en todo o en parte

CONSTITUCION NACIONAL

Etapa de eficacia o promulgación

Artículo 78:

- Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara.
- Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen;
- y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.**

CONSTITUCION NACIONAL

Artículo 80.- Se reputa **aprobado** por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de **10 días útiles**.

Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante.

Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso.

En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

Facultad de Veto

Excepción

Hay un caso en el que su ejercicio le está vedado:

“Artículo 40.- El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. ***La ley de convocatoria no podrá ser vetada.*** El ***voto afirmativo*** del proyecto por el pueblo de la Nación ***lo convertirá en ley*** y su promulgación será automática...”

Facultad de Veto

Artículo 83: “Desechado en todo en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de origen ...”

Lenguaje constitucional: “veto”

Terminología de la CN: “desechar” u “observar”

Dr. Bidart Campos: es un acto típicamente de naturaleza “política” y no de esencia legislativa.

Se extiende a razones de constitucionalidad, de oportunidad, de conveniencia, etc.

Es privativo y de ejercicio discrecional del Poder Ejecutivo.

Facultad de Veto – Insistencia de las Cámaras

Artículo 83.-

Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, **vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen**: ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión.

Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa.

Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Facultad de Veto – Insistencia de las Cámaras

Todo el proyecto vuelve con sus objeciones a la Cámara de Origen.

No pueden ser objeto de correcciones o modificaciones, porque la etapa constitutiva o de aprobación ya se encuentra terminada.

Joaquín V. González: la mente de la Convención Constituyente fue:

- Establecer equilibrio entre los poderes, marcando límites
- Necesidad de revisión
- Mayoría agravada requerida
- Voto nominal
- Publicación de los motivos y razones para insistir en el proyecto

Facultad de Veto – Insistencia de las Cámaras

Ley 13.640 (Ley Olmedo)

“Los proyectos de ley o parte de ellos que el Poder Ejecutivo devuelva observados en uso de la facultad que le acuerda el art. 72 de la Constitución Nacional, que el Congreso no confirme en el año parlamentario en que fueran devueltos o en el siguiente, se tendrán por caducados” (Texto según ley 23.992, art. 1º (B.O.: 28 -10 - 1991))

NOTA: La mención del “art. 72 de la Constitución Nacional”, debe ser entendida como referido al art. 83 de la Constitución Reformada en 1994, que no sufrió modificaciones en su redacción.

Facultad de Veto – Insistencia de las Cámaras

Datos estadísticos (*)

Presidente	Leyes sancionadas	Veto Total/Parcial	Insistencias
Raúl Alfonsín	645	37 - 12	1 - 0
C. Menem (1 y 2)	1548	95 - 100	17 - 13
F. de la Rúa	325	26 - 20	4 - 1
Puerta / Camaño		2	0 - 0
E. Duhalde	181	13 - 24	2 - 1
Néstor Kirchner	600	13 - 25	0 - 0
Cristina Fernández _(1y2)	909	3 - 18	0 - 0
Mauricio Macri	196	5 - 3	0 - 0

(*) **Florencia Lerman y Jorge García:** “Estadísticas sobre vetos totales y parciales del Poder Ejecutivo nacional e insistencias del Congreso de la Nación desde el 10/12/1983 al 31/12/2002”. Revista de Derecho Parlamentario N° 10. Dirección de información Parlamentaria.

Datos actualizados por DIP al 12/06/2018.

Dra. Mercedes Liliana Piscitello

Promulgación parcial a consecuencia del veto parcial

Después de la reforma constitucional de 1994

Artículo 80.- “...Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. **Sin embargo**, las partes no observadas solamente **podrán ser promulgadas** si tienen **autonomía normativa** y su aprobación parcial **no altera el espíritu ni la unidad del proyecto** sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el **procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia**”.

Artículo 100. Al Jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:

13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y **los decretos que promulgan parcialmente leyes**. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.

**Muchas gracias
por su atención**

Dra. Mercedes Liliana Piscitello