

Congreso de la Nación  
H. Cámara de Diputados



# REVISTA DE DERECHO PARLAMENTARIO



*Secretaría parlamentaria*  
*Dirección de Información Parlamentaria*

**8**

ISSN 0326-9965

# REVISTA DE DERECHO PARLAMENTARIO Nº 8

*La **Revista de Derecho Parlamentario** es una publicación de la Dirección de información Parlamentaria, cuyo objetivo principal es servir de apoyo a la actividad legislativa mediante la divulgación de una variada gama de temas de índole estrictamente parlamentaria vinculados con la organización y el procedimiento parlamentarios, así como también de los referidos a la técnica legislativa, tanto del ámbito nacional o provincial como del extranjero.*

(c) Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación

Av. Rivadavia 1864 (2º piso)

(1033) Buenos Aires. Argentina

Correo: [dip@hcdn.gov.ar](mailto:dip@hcdn.gov.ar) . Enlace al sitio de la [Dirección de Información Parlamentaria](#)

## AL LECTOR

La publicación o reproducción total o parcial del contenido de esta Revista de Derecho Parlamentario será permitida sólo en el caso de que se cite a la Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación y, en su caso, a los autores de los artículos y notas firmadas.

En las mismas condiciones se permite la utilización de la información aquí incorporada en trabajos de índole académica (libros, tesis, folletos, artículos, conferencias, etcétera).

*La Dirección de Información Parlamentaria no expresa opinión a través de esta Revista, quedando exclusivamente a cargo de sus autores la responsabilidad por las ideas expuestas en los trabajos publicados.*

# INDICE

## ESTUDIOS

- Miguel A. Luna y José C. Pérez Nieves: Análisis coordinado del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación* 5

## DOCUMENTACION EXTRANJERA DERECHO COMPARADO

### Italia:

1. Circular del Presidente de la Cámara de Diputados de la República Italiana del 19 de febrero de 1986 en materia de formulación técnica de los textos legislativos 75
2. Formulación técnica de los textos legislativos. Reglas. Recomendaciones 76

## BIBLIOGRAFIA

- Notas de libros. Revista de revistas 84

# **ESTUDIOS**

# ANALISIS COORDINADO DEL REGLAMENTO DE LA CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

*Por Miguel Alejandro Luna  
y José Cruz Perez nieves*

## INDICE GENERAL

<i>Prólogo</i>		6
<i>Capítulo I</i>	El Reglamento	7
<i>Capítulo II</i>	Los senadores	9
<i>Capítulo III</i>	Los bloques parlamentarios	13
<i>Capítulo IV</i>	El presidente y los vicepresidentes	15
<i>Capítulo V</i>	La Secretaría y la organización administrativa de la Cámara	20
<i>Capítulo VI</i>	Organización de las comisiones	25
<i>Capítulo VII</i>	Funcionamiento de las comisiones permanentes	39
<i>Capítulo VIII</i>	Mociones y proyectos	43
<i>Capítulo IX</i>	La discusión	49
<i>Capítulo X</i>	Las sesiones	55
<i>Capítulo XI</i>	Votaciones. Quórum. Mayorías	63
<i>Capítulo XII</i>	Relaciones institucionales	69

## PROLOGO

En la elaboración de esta obra se ha seguido el criterio de sujeción estricta a las disposiciones del texto reglamentario y, en su caso, de los de la Constitución Nacional allí aludidos o involucrados. Cuando las circunstancias lo ameritaban, se han transcritos en forma textual los artículos analizados.

No se han incluido, por lo tanto, citas doctrinarias ni jurisprudenciales. Sólo se hacen algunas referencias históricas que se han considerado imprescindibles.

Se ha puesto especial énfasis, en cambio, en la correlación de las diversas disposiciones normativas entre sí, vinculándolas temáticamente. Esta es la circunstancia que justifica el título adoptado para este trabajo.

Cuando se citan artículos sin ninguna otra especificación, se entiende que los mismos corresponden al reglamento de la Cámara de Senadores. En los demás casos siempre se aclara a qué cuerpo normativo están referidos.

La fuente utilizada ha sido el texto del reglamento proporcionado por la Dirección Secretaría del Honorable Senado de la Nación que incluye la última reforma incorporada al mismo por resolución de la Cámara del 21 de agosto de 1996.

Se incluye al final un índice analítico con indicación del capítulo y párrafo en el que se trata cada tema y la correspondiente referencia a los artículos del Reglamento y de la Constitución Nacional citados textual o parcialmente en los mismos.

Los autores.

## CAPITULO I

### *El Reglamento*

#### *1. El reglamento. Antecedentes históricos*

La Cámara de Senadores, al igual que la de Diputados, dicta su propio Reglamento. Así lo dispone la Constitución Nacional, que determina en su artículo 66: “Cada Cámara hará su Reglamento. . .”.

Si nos atenemos al período que va desde la sanción de la Constitución Nacional en 1853, encontramos que el Senado ha dictado efectivamente su reglamento, adaptándolo de tanto en tanto a los tiempos y circunstancias, a través de sucesivas modificaciones, a veces con reformas menores, otras de un modo más profundo e integral. No obstante, en líneas generales, es notorio el apego al mantenimiento de la continuidad jurídica, por encima de los avatares políticos.

La mención exhaustiva de las numerosísimas reformas que el reglamento que nos ocupa ha tenido a lo largo de nuestra extensa historia parlamentaria escapa a los límites propuestos. Sólo haremos referencia a aquéllas que aparecen, como las más importantes, sea por su contenido, sea por el momento en que se produjeron.

En este sentido, siempre considerando el período iniciado en 1853 y sin desconocer que hay antecedentes muy importantes previos a esta fecha, corresponde comenzar con la primera normativa al respecto.

En la sesión del 17 de octubre de 1854 el Senado nombra una comisión encargada de redactar un proyecto de reglamento permanente. El 19 de octubre, esta comisión, ante la necesidad de contar con prontitud con una regla para los procedimientos de la Cámara y dada la falta de tiempo para estudiar en detalle la que regiría de un modo permanente, propone la adopción provisoria del reglamento que había servido al Congreso Constituyente de la Confederación en 1853 “en todo cuanto sea conforme a la Constitución Nacional y aplicable al carácter de la Cámara de Senadores”. Esta propuesta es aprobada.

Por su parte, el reglamento definitivo -“Reglamento de debates y policía interior de la Cámara de Senadores”- es aprobado finalmente el 5 de junio de 1855 <sup>1</sup>.

Reformas de alguna significación son introducidas en 1861, cuando todavía el Congreso Nacional funcionaba en Paraná. Ya en Buenos Aires, el 24 de mayo de 1862, el Senado resuelve la adopción del que “regía antes de ahora”, e inmediatamente designa una comisión encargada de proyectar un nuevo reglamento, el cual es aprobado el 7 de junio de 1862, convirtiéndose en el primer reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación, luego de la incorporación de la provincia de Buenos Aires. En el mismo es dable reconocer -como lo señalaba el senador Alsina en el curso del debate de su aprobación, al hacer una breve síntesis de su genealogía - *la influencia de venerables textos anteriores*, en particular, el reglamento del Senado de la provincia de Buenos Aires de la época, el cual contenía, en opinión de aquél, “lo principal del Congreso de la Confederación y del Congreso del año 24 a 27” <sup>2</sup>.

Este reglamento rigió con modificaciones parciales hasta 1939, en que una Comisión Especial de Reformas al Reglamento propone un nuevo texto que conserva un buen número de disposiciones del anterior. Como lo reconoce el miembro informante González Iramain en su exposición, la Comisión quiso ser prudente en las reformas, habiéndose propuesto modificar “lo menos posible, no más que lo indispensable” y “respetar hasta la literatura del viejo reglamento” <sup>3</sup>.

Sin duda, todo ello obedecía al peso de los mencionados antecedentes del texto reformado. Los cambios son aprobados en las sesiones del 30 de mayo y del 1º de junio de 1939.

En 1948, una Comisión Especial de Reglamento propone nuevas reformas pero, como lo aclara Pablo Ramella, miembro informante de aquélla, no son muchas las aconsejadas ya que el texto en vigencia “es el producto de una larga práctica parlamentaria argentina”, la cual la comisión ha considerado conveniente respetar <sup>4</sup>.

1 Texto en DSS. 1855. ps. 380/86.

2 DSS. 1862.p. 37.

3 DSS 1939. 1. p. 148.

4 DSS 1948.1. p. 261.

Esta modificación es aprobada el 29 de septiembre de 1948, pero muy pronto la reforma constitucional de 1949 torna necesarios nuevos cambios a fin de adecuar el reglamento a los nuevos preceptos constitucionales. La sanción de los mismos se produce el 19 de mayo de 1949, a través de un decreto.

En 1952 una comisión especial creada al efecto propone un nuevo reglamento. Si bien la técnica de sanción aconsejada por la comisión no consiste en la proposición de un texto en el que se incluyen diversas modificaciones al vigente, sino directamente en la presentación de un nuevo texto, lo cierto es que éste, como lo reconoce el miembro informante De Paolis, “no reforma estructural y fundamentalmente al reglamento anterior”<sup>5</sup>.

Algunas modificaciones -en un caso referidas al nombramiento y duración de las autoridades de la Cámara y en otro referidas a las Comisiones-, son introducidas a través de sendas reformas producidas en 1954<sup>6</sup>.

En 1956 la reforma constitucional de 1949 queda abrogada por una proclama revolucionaria. En la sesión preparatoria del 31 de marzo de 1958, primera de la nueva etapa institucional que se iniciaba, fue objeto de consideración el tema del reglamento al que debía someterse el cuerpo. Se presentó entonces una propuesta, finalmente aprobada, por la cual se declaró que en la aplicación del reglamento vigente, “las cláusulas que estén en contradicción con los preceptos de la Constitución de 1853 se tendrán como sin vigor, y en el caso de aquellas que se refieran al articulado de la reforma constitucional de 1949, se entenderá que corresponde aplicar las correlativas de la Constitución de 1853”. Prevalció, por lo tanto, el concepto de continuidad jurídica en la vida de los reglamentos de los cuerpos porque, como lo señalaba el senador Weidmann al fundar el proyecto aprobado, “...el reglamento continúa....porque es una institución que hace, no a los hombres que vienen periódicamente a ocupar los cargos, sino al organismo que cumple con la función parlamentaria”, y continuaba diciendo más adelante, “nosotros creemos, señor presidente, en la continuidad jurídica de los reglamentos de los cuerpos, en la supervivencia de ellos, aún en el caso de que un episodio ajeno al ordenamiento institucional de los pueblos haya traído un trastocamiento en ese mismo orden institucional”. El mismo legislador hizo en dicha ocasión, además, una expresa referencia a la vigencia del texto del reglamento que había regulado el funcionamiento del Senado con todas sus reformas, incluidas las sancionadas hasta septiembre de 1954<sup>7</sup>.

Si bien son muchas las modificaciones incorporadas a partir de entonces, las más significativas son, sin duda, algunas de las producidas en años recientes. En este sentido, se destaca la instrumentada por resolución del 12 de agosto de 1992 que introdujo el carácter público tanto de las sesiones en que tienen entrada en el Senado los pliegos solicitando acuerdo, así como de aquéllas en que tienen lugar la consideración y pronunciamiento sobre los mismos. Otro tema importante también regulado en aquella oportunidad es el referido a la constitución y funcionamiento del Plenario de Labor Parlamentaria.

La reforma constitucional de 1994 ha innovado sustancialmente en algunos aspectos de la actividad legislativa y parlamentaria. Los mismos requerían un desarrollo reglamentario específico que en parte se ha visto concretado a través de la reforma del reglamento ocurrida el 2 de febrero de 1995.

De entre los cambios de mayor entidad allí establecidos cabe mencionar el procedimiento a seguir en el caso de delegación de la aprobación particular de los proyectos de ley en una o más comisiones.

Otra de las modificaciones introducidas tiene que ver con el procedimiento aplicable a los casos en que los ministros y el jefe de gabinete de ministros concurren al Senado, en virtud de lo dispuesto en los artículos 71 y 101 de la Constitución Nacional. Estas disposiciones han sido actualizadas mediante la reforma aprobada por resolución del 9 de agosto de 1995.

## *2. Naturaleza jurídica, Su reforma*

La forma jurídica a través de la cual se instrumenta el reglamento es una resolución de la Cámara de Senadores. Cualquier reforma del mismo, ha de hacerse por una resolución, aunque -como se ha visto- se

5 DSS 26 de septiembre de 1952. p. 611.

6 DSS 1954. I. ps. 223. 225/6 y 1954. II. ps. 804/5 y 951/54.

7 DSS 1958. I. ps. 9/14.

registra algún antecedente de reforma por decreto. Ahora bien, por tratarse de una norma que regula las actividades de un cuerpo colegiado, en el que resulta imprescindible salvaguardar la seguridad y la certeza del procedimiento, se ha entendido razonable y conveniente que cualquier modificación no pueda realizarse precipitadamente por una resolución sobre tablas. En efecto, el artículo 226 establece que ninguna disposición del reglamento puede ser alterada o derogada utilizando esa vía, “sino únicamente por medio de un proyecto en forma, que seguirá la misma tramitación que cualquier otro”.

Las numerosísimas reformas de las que es objeto el reglamento serían de difícil comprensión si no fueran insertadas “en su cuerpo, y en sus respectivos lugares”. Esto es precisamente lo que ordena hacer el artículo 225 toda vez que el reglamento sea revisado y corregido.

La comisión competente para estudiar y dictaminar sobre “modificaciones o interpretaciones” del reglamento es la de Asuntos Constitucionales. Así lo determina el artículo 61.

### 3. *Observancia*

Es atribución y deber del presidente hacer observar el reglamento en todas sus partes (artículos 33, inciso 14, y 223, *in fine*).

Por su lado, todo senador puede reclamar su observancia cuando juzgue que se lo está contraviniendo (artículo 223). Si hubiere diferentes posiciones al respecto, la cuestión se resuelve rápidamente mediante una votación sin discusión (artículo 224).

## CAPITULO II

### *Los senadores*

#### 1. *Requisitos. Bases Constitucionales. Impedimentos*

Si bien el artículo 55 de la Constitución Nacional expresa que “Son requisitos para ser elegido senador: tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella”, con la reforma introducida al antiguo artículo 46 (hoy 54) de la Constitución Nacional parecería haberse incluido un nuevo presupuesto: el de pertenecer o contar con el apoyo de uno de los dos partidos políticos con mayor número de votos en el distrito en la elección pertinente. En efecto, el nuevo texto de esta disposición constitucional establece que “El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto”.

Además de estas condiciones para ser senador, existen otras para acceder al previo rol de candidato al cargo que se desprenden de las normas electorales. El texto del actual artículo 64 de la Constitución Nacional que atribuye a cada Cámara del Congreso el ser juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros se ha visto ahora complementado con la Cuarta Disposición Transitoria de la Constitución Nacional que determina en la parte final de su antepenúltimo párrafo que “El cumplimiento de las exigencias legales y estatutarias para ser proclamado candidato será certificado por la Justicia Nacional Electoral y comunicado a la Legislatura”.

De conformidad con lo previsto en el artículo 73 de la Constitución Nacional, “Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso, ni los gobernadores de provincia por la de su mando”.

#### 2. *Elección.*

La elección de los senadores se rige por el artículo 51 de la Constitución Nacional antes transcrito, conforme texto aprobado por la Convención Constituyente de 1994. La reforma de ese año modificó sustancialmente el sistema de elección de los integrantes de la Cámara alta, al establecer la elección directa. No menos importante es la innovación respecto de la conformación de la sala y representación de

los elegidos (tres por cada distrito, dos de ellos postulados por el partido -o alianza- político más votado y el tercero por el que le siga en número de votos en la elección pertinente).

Además el anteúltimo párrafo del texto incorporado como Cuarta Disposición Transitoria de la Constitución Nacional ha dispuesto que “Toda vez que se elija un senador nacional se designará un suplente, quien asumirá en los casos del artículo 62”.

### *3. Juzgamiento de las elecciones. Derechos y títulos de los senadores. Principios generales.*

Los senadores se incorporan como tales a la Cámara durante la sesión preparatoria del 29 de noviembre del año que corresponda a períodos normales de renovación de la misma (artículo 2º). Sin embargo, de la Cuarta Disposición Transitoria de la Constitución Nacional incluida en 1994 se desprende que la incorporación podría también producirse en alguna otra oportunidad (sesiones ordinarias, de prórroga o extraordinarias) en que se diera cualquiera de los supuestos en ella previstos.

Su duración en el cargo se desprende del artículo 56 de la Constitución Nacional: “Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años”.

No obstante la previsión del artículo 62 de la Constitución Nacional en el sentido de que “Cuando vacase alguna plaza de senador por muerte, renuncia u otra causa, el gobierno a que corresponda la vacante hace proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro”, de la Cuarta Disposición Transitoria ya vista -elección de suplentes- se desprendería la futura inaplicabilidad de aquélla.

Las calidades y elecciones deben ser evaluadas por la Cámara dado que -de conformidad con el artículo 64 de la Constitución Nacional- el Senado es “Juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez”. No debemos sin embargo pasar por alto lo previsto en el antepenúltimo párrafo de la Cuarta Disposición Transitoria que atribuye a la Justicia Nacional Electoral la certificación del cumplimiento por los candidatos de las exigencias legales y estatutarias para su proclamación como tales y la correspondiente comunicación a la Legislatura.

Esta comunicación -si bien no parece ser vinculante- será obviamente considerada en el supuesto de mediar impugnaciones. El procedimiento de las oposiciones se encuentra regulado en el Reglamento.

### *4. Forma de las impugnaciones*

A diferencia de lo previsto en el Reglamento de la Cámara de Diputados, no consta claramente la forma de presentación de las impugnaciones. Sin embargo, conforme al carácter de quienes pueden promoverlas, con excepción del caso de la primera parte del inciso 3º del artículo 2º del Reglamento, creemos que se impone que se promuevan por escrito.

### *5. Legitimación*

El artículo 2º del Reglamento, con criterio notablemente más amplio que el de la Honorable Cámara de Diputados, habilita a promover la impugnación a:

1. Los partidos políticos reconocidos en la jurisdicción de la elección.
2. Quien hubiese sido votado en la misma elección.
3. Los senadores incorporados.
4. Cualquier persona o institución que el Senado -a su solo juicio- considerare responsable.

### *6. Causales de impugnación*

Respecto de los dos últimos casos enunciados en el artículo 2º inciso 3º, el Reglamento del Senado prevé como única causal explícita obstativa a la incorporación el no reunir el electo las calidades exigidas constitucionalmente, esto es las causales personales conforme la clasificación de Schinelli.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Schinelli, Guillermo Carlos. “Breve Comentario del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación”. Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Secretaría Parlamentaria. Dirección de Información Parlamentaria. 3º edición. Buenos Aires. 1992.

A diferencia de lo que ocurre en el reglamento de la Cámara baja, en el del Senado no hay disposición enunciativa de las causales de impugnación. No obstante, en el inciso 3° del artículo 2° se menciona -al definir quienes pueden instarla- la falta de cumplimiento de los requisitos constitucionales y, por el carácter de las restantes personas que pueden promoverla, parece inferirse que también podría fundarse en irregularidades en la elección de quien pretende su incorporación al cuerpo, o sea las impugnaciones electorales, conforme la terminología utilizada en la obra ya citada. De hecho esta razón ha sido invocada en diversas ocasiones.

### *7. Oportunidad y forma de las impugnaciones*

El Reglamento del Senado, no prevé el momento en que la acción obstativa a la asunción del senador debe plantearse. Pero del contexto del Título I -en especial de lo determinado por su artículo 2°- surge que el término para ello no puede ser sino anterior, o a lo sumo, contemporáneo con la sesión prevista en la norma mencionada.

La aprobación de los diplomas correspondientes a los senadores suplentes electos no es definitiva ya que, en el momento de su eventual incorporación al cuerpo aquella decisión se podrá revisar, de haberse perdido alguno de los requisitos exigidos por el artículo 55 de la Constitución Nacional (último párrafo del artículo 2° del Reglamento).<sup>2</sup>

En cuanto a la forma de la impugnación, el análisis de los que se encuentran autorizados a promoverla, nos inclina a pensar que en los casos previstos en los incisos 1°, 2° y segunda y tercera parte del 3° del artículo 2°, ella se deberá plantear por escrito, reservándose sólo para el caso de otro senador ya incorporado la eventualidad de hacerlo también en forma verbal.

### *8. Trámite posterior de las impugnaciones*

Conforme lo dispone el artículo 2°, las impugnaciones serán estudiadas por la Comisión de Asuntos Constitucionales y, sólo en caso de no haberse constituido, por una especial de poderes designada al efecto. El dictamen que se emita podrá ser considerado aún en sesiones preparatorias.

Los senadores electos se computarán a los efectos del quórum, pero no podrán participar de la votación correspondiente a su propio diploma (artículo 3°). En el caso de que la Cámara decidiera el rechazo del mismo, el presidente del cuerpo, deberá comunicarlo al Poder Ejecutivo y al gobierno de la provincia pertinente a los fines de que se proceda a una nueva elección (artículo 4°). Si, por el contrario, la Sala aceptara la incorporación, se dispondrá que el presidente le reciba el juramento previsto en el artículo 5°, en presencia del resto de los integrantes y se le extenderá un despacho que lo acredite en su carácter luego de archivar los títulos presentados. Este documento deberá enunciar la provincia que represente el legislador, la fecha de incorporación y culminación prevista del mandato, todo lo cual será asentado también en un libro especial que llevará el prosecretario.

El Reglamento del Senado no prevé, como el de la Cámara de Diputados, ningún término de caducidad para la consideración de las impugnaciones. Quizás ello se deba a que los senadores representen a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires.

### *9. Juramento*

La incorporación de los senadores electos al cuerpo que deben integrar se perfecciona a partir del juramento exigido por el artículo 67 de la Constitución Nacional y prestado en los términos del artículo 5°, de acuerdo a las creencias del senador electo.

<sup>2</sup> Creemos que, a menos que se considere aún vigente la antigua cláusula constitucional que exige una renta anual mínima, el único supuesto que hipotéticamente podría presentarse para la mencionada revisión es el de un senador electo -no natural de la provincia por la cual fue elegido- que interrumpiera su residencia en ella en el lapso que va desde su elección como suplente hasta el momento de ser convocado para su incorporación.

## *10. Obligaciones de los senadores*

A partir de su incorporación, los senadores contraen obligaciones específicas para el cumplimiento de su mandato, como concurrir a las sesiones y permanecer en ellas, integrarse a las comisiones y realizar las tareas que por ello le competan, ejercer los cargos para los que en su carácter de legislador fuera elegido o designado, participar en los debates, emitir su voto, etcétera. De todas ellas, que se analizarán en cada caso en particular, estudiaremos a continuación el deber de asistencia.

## *11. Asistencia. Excepciones. Licencias y permisos*

A diferencia de lo que ocurre con el Reglamento de la Cámara de Diputados, en su similar del Senado no hay artículo alguno que determine expresamente el deber de asistencia a las sesiones por parte de sus integrantes. Sin embargo, de la naturaleza de la función y de algunas normas contenidas en el Reglamento (v.g. artículo 26, primera parte; artículos 27, 28, 29, 30 y 48 inciso 1º), se infiere la mencionada obligación

De varias de estas disposiciones se desprende la regulación de las excepciones al deber de concurrencia. Las mismas pueden darse en los siguientes supuestos:

- a) Concesión de licencia para el desempeño de empleos o comisiones del Poder Ejecutivo, otorgada de conformidad con lo previsto en el artículo 72 de la Constitución Nacional. El artículo 32 dispone que los permisos incompatibles con la asistencia a las sesiones sólo podrán durar por el año legislativo en que hubieren sido otorgados:
- b) Concesión de licencias con goce de dieta:
- c) Concesión de licencias sin goce de dieta.

El otorgamiento de las licencias se encuentra contemplado en los artículos 26 y 27. En el primero, se decide que el senador que se vea impedido de concurrir a alguna sesión deberá hacérselo saber al presidente del cuerpo. Pero, además, le impone pedir licencia cuando deba faltar a más de tres sesiones sucesivas o cuando tuviera que ausentarse de la Capital por más de ocho días. En todos estos casos, la Sala resuelve el goce o no de la dieta, mediante votación especial.

Las licencias se conceden siempre por lapso determinado, vencido el cual se pierde el derecho a la dieta autorizada si persiste la inasistencia (artículo 27). En la misma disposición se determina la caducidad automática de la licencia cuando el beneficiario de la misma se presente en el recinto.

## *12. Ausencias. Penalidades. Medidas de compulsión*

En el reglamento se prevé que el Diario de Sesiones exprese el nombre de los senadores que hayan faltado a la sesión “con aviso, sin él, o con licencia, o sin ella, por haberse vencido la concedida” (artículo 48, inciso 1º).

Por otra parte, cuando los legisladores no se reintegran a la finalización de la licencia concedida, pierden el derecho a la dieta por el lapso excedido.

Si bien el cuerpo normativo no contempla la pérdida del goce de la dieta en otros supuestos, la lógica nos indica que aquélla también procede cuando las inasistencias sean producto de haberse ausentado de la Capital por más de ocho días.

Si fracasaran por falta de quórum dos sesiones ordinarias (interpretamos que sucesivas), la minoría presente puede disponer que la Presidencia del cuerpo convoque a los inasistentes para la siguiente a través de dos diarios de la Capital y, de decidirlo aquélla, que en la publicación se mencione el nombre de los citados (artículo 28). Si aún así, tampoco se obtiene quórum, el artículo 29 permite a la minoría presente aplicar multas cuyos montos pueden llegar hasta la concurrencia con los de la dieta mensual y, si nuevamente se fracasa en el intento de reunir a los renuentes, compelerlos por la fuerza pública (artículo 29). Si, por el contrario, se alcanza el quórum pero subsisten algunas ausencias, el presidente debe informar a la Cámara a fin de que ella decida las medidas convenientes (artículo 30).

### *13. Ausencias. Otras medidas constitucionales*

Hemos visto que el reglamento contiene tres tipos de medidas específicas con el fin de asegurar la asistencia de los senadores a las sesiones:

- a) La publicidad de la nómina de ausentes (artículo 47, inciso 1º y artículo 28);
- b) La posibilidad de pérdida del derecho a la dieta por el término de la ausencia (artículo 27) y aplicación de multas (artículo 29);
- c) La compulsión de los ausentes por la fuerza pública.

Pero, además, cuando la ausencia resistiera las medidas antes señaladas, la Presidencia ha de informar el hecho a la Cámara a los fines de que ésta entienda sobre la adopción de medidas convenientes (artículo 30). Dentro de éstas, el Senado puede, de acuerdo con las previsiones del artículo 66 de la Constitución Nacional “con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobre-veniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno..”.

Por otra parte, las medidas de compulsión a los ausentes que el reglamento otorga a la minoría concurrente en los artículos 28 y 29 no son sino producto de la autorización conferida por el artículo 64 de la Constitución Nacional (“Ninguna de ellas [las Cámaras] entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá com-peler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los tér-minos y bajo las penas que cada Cámara establecerá”).

### *14. Dietas*

El artículo 74 de la Constitución Nacional dispone que: “Los servicios de los senadores y diputados son remunerados por el Tesoro de la Nación, con una dotación que señalará la ley”. Consecuentemente el artículo 7º, in fine, del reglamento determina que: “Los senadores incorpo rados gozarán de la remuneración que fija la ley, desde el día que presenten su diploma en Secretaría”.

Antes se han visto los supuestos en los que procede la suspensión de dicho goce y las afectaciones que la remuneración puede tener (artículos 26 y 29).

## **CAPITULO III**

### *Los Bloques parlamentarios*

#### *1. Integración. Afinidad política*

Si bien los legisladores -en nuestro caso, los senadores- son, individualmente considerados, los protagonistas primordiales de la acti-vidad de las Cámaras, no puede desconocerse que los mismos se encuen-tran vinculados entre sí por afinidades políticas. Es más, su acceso a las bancas se produce al cabo de un proceso corrientemente iniciado con su postulación por parte de entidades políticas. La gravitación de éstas es esencial en toda democracia y, por cierto, su existencia y presencia activa en la historia argentina es bien conocida por todos. La reforma de la Constitución Nacional de 1994 acaba de darles rango constitucional. Dice el artículo 38:

“Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes.

Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio”.

La cuarta disposición transitoria de la Constitución Nacional, incorporada también con la reforma de 1994, establece, por su parte, que

“en todos los casos, los candidatos a senadores serán propuestos por los partidos políticos o alianzas electorales”.

El artículo 2º, inciso 1º del reglamento, a su vez, enuncia entre las personas e instituciones autorizadas para impugnar la incorporación de senadores electos a los partidos políticos, en los siguientes términos:

“un partido político organizado en el Estado que lo elige”.

Al desempeñar los partidos políticos en la actualidad un rol tan importante resulta lógico que ello también se manifieste en la actividad parlamentaria. De ahí que a la iniciativa y actuación individual de los legisladores deba agregarse la que cumplen colectivamente con sus pares ideológica o políticamente afines. Esta actuación conjunta ha dado origen a los bloques parlamentarios.

Si bien hemos hecho referencia a una cierta afinidad ideológica como elemento aglutinante, no parece haber sido siempre, sin embargo, una condición “sine qua non”. En efecto, por resolución del 12 de agosto de 1992 se introdujo en el reglamento que comentamos un título que se refiere específicamente al tema. Es el título VI y consta de un artículo, el 55, el cual establecía en su redacción original, que los senadores podían constituirse en bloques parlamentarios sin limitación en cuanto al número de sus integrantes.

No existía, entonces, ninguna limitación para la conformación de un bloque parlamentario, ni en cuanto al número de integrantes, ni en cuanto a la mentada afinidad ideológica de los mismos, aún cuando ésta se diera normalmente.

La escueta redacción del artículo contrastaba evidentemente con la regulación del tema en el reglamento de la Cámara de Diputados, que abarca diversas cuestiones de organización.

La disposición comentada ha sido recientemente modificada (Resolución del 2 de febrero de 1995) y la redacción actual del artículo 55 es la siguiente:

“Dos o más senadores podrán organizarse en bloques de acuerdo a sus afinidades políticas. Cuando un partido político o una alianza electoral existente con anterioridad a la elección de los senadores tenga sólo un representante en la Cámara, podrá asimismo actuar como bloque”.

Por lo tanto, la situación ha variado ya que la norma determina un mínimo de dos senadores para la integración en bloque, exigencia que puede obviarse si hubiere un solo representante perteneciente a alguna agrupación política preexistente a una elección. Se requiere, además, la afinidad política entre sus integrantes, aun cuando no se establece formalidad alguna para su comprobación.

## 2. *Presidencia*

Cualquiera fuere su composición, los bloques parlamentarios han de tener un presidente. Esto es así en razón de que el artículo 56 determina la formación del plenario de labor parlamentaria con el presidente de la Cámara y los presidentes de los bloques parlamentarios o los senadores que los reemplacen.

## 3. *Su rol en la actividad parlamentaria*

La importancia de los bloques se manifiesta concretamente en las siguientes situaciones que prevé el reglamento.

- a) Los presidentes de los bloques parlamentarios -o los senadores que los reemplacen- junto con el presidente de la Cámara, que lo preside, “forman el plenario de labor parlamentaria”, cuyas funciones analizaremos en el número 12 del Capítulo VI (artículo 56);
- b) Cuando en el plenario de labor parlamentaria no se logra acuerdo sobre los temas a tratar en el orden del día y sean sometidos a la consideración de la Cámara varios planes de labor alternativos, “cada uno de los bloques tendrá derecho a fundar su posición por un tiempo máximo de cinco minutos, procediéndose de inmediato a votar las propuestas en el orden que hubiesen sido formuladas” (artículo 59);
- c) La integración de las comisiones permanentes o especiales se hace, en lo posible, respetando la misma proporción en que los distintos sectores políticos están representados en el seno de la Cámara (artículo 106);
- d) Los presidentes de los bloques o los senadores que los representen tienen asignado un orden en el uso de la palabra. Esta les es concedida en la discusión en general de un proyecto, luego de que lo hayan hecho el miembro informante de la comisión, el miembro informante de la minoría, si la hubiere, y el autor del proyecto (artículo 149). El tiempo del que disponen es el de una hora (artículo 162, segundo párrafo);
- e) En la discusión en particular se observa el mismo orden establecido para la discusión en general. En este caso, el senador que asume la representación de un bloque parlamentario dispone de un máximo de diez minutos para usar de la palabra (artículo 171);
- f) Cuando el jefe de Gabinete de Ministros concurre al Senado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 101 de la Constitución Nacional, los bloques políticos integrantes del cuerpo pueden presentar a dicho funcionario, a través de la Presidencia de la Cámara, “los requerimientos, informes y ampliaciones” que consideren oportunos, referidos a los temas sobre los que ha de exponer en ocasión de su concurrencia a la Cámara. Esta es acordada por el jefe de Gabinete con el plenario de labor parlamentaria, por sí o a través del secretario de coordinación parlamentaria (artículo 214, incisos a y b).

En principio, la metodología de la sesión a la que concurre el jefe de gabinete de ministros se determina en la reunión de labor parlamentaria inmediata anterior a aquélla.

Cuando no hay acuerdo al respecto, el procedimiento regulado por el reglamento establece que, luego de la exposición del jefe de gabinete de ministros y quienes lo acompañan, los bloques políticos disponen, en conjunto, de noventa minutos para exponer exclusivamente sobre el informe brindado por el jefe de gabinete y en relación a los requerimientos oportunamente presentados por los mismos (artículo 214, punto 2).

En la distribución del tiempo asignado entre los distintos bloques se tiene en cuenta la cantidad de sus respectivos integrantes. Cada bloque dispone de un mínimo de cinco minutos.

Por otra parte, los plazos establecidos para el uso de la palabra son, en todos los casos, intransferibles (artículo 214, último párrafo).

## **CAPITULO IV**

### *El presidente y los vicepresidentes*

#### *1. Introducción*

Como todo cuerpo colegiado, el Senado cuenta con órganos que tienen a su cargo los actos que le serán atribuidos, es decir que lo representen. Por otra parte, a los efectos de conseguir una funcionalidad racional, la Cámara debe contar con un esquema organizacional. Obviamente, su estructura deberá estar encabezada por un funcionario que se ubique en el vértice. En el Senado esta posición es ocupada por su presidente.

## *2. El presidente nato: vicepresidente de la Nación*

El artículo 57 de la Constitución atribuye la presidencia del Senado al vicepresidente de la Nación. Sin embargo, el artículo 58 de la misma prevé que el cuerpo designe también un presidente provisorio para ejercer la función cuando aquél se encuentre ausente o se desempeñe como presidente de la Nación.

De cualquier modo, el vicepresidente de la Nación, si bien encabeza formalmente el cuerpo, no interviene en las decisiones del mismo salvo el raro supuesto de empate en la votación (artículo 57, in fine de la Constitución Nacional y 9, 34 y 212 del Reglamento).

Conforme a las prescripciones constitucionales, para poder postularse al cargo de vicepresidente de la Nación es necesario cumplir con los requisitos exigidos para devenir senador además de ser argentino nativo o hijo de ciudadano argentino, de haber nacido en el ex-tranjero (artículo 89 de la Constitución Nacional). Dura en su cargo cuatro años y es reelegible por un solo período consecutivo (artículo 90 de la Constitución Nacional).

El vicepresidente de la Nación es elegido por el cuerpo electoral en forma directa dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato anterior, en la forma prevista en el Capítulo Segundo de la Sección Segunda del Título Primero de la Segunda Parte de la Constitución.

## *3. El presidente provisional del Senado. Forma y oportunidad de elección*

Dijimos antes que el artículo 58 de la Constitución Nacional prescribe al cuerpo la designación de un presidente provisorio. Por su parte, el reglamento de la Cámara establece que la elección del mismo se formaliza por mayoría absoluta en la sesión preparatoria del 24 de febrero o el día hábil inmediato anterior de cada año, junto con la del resto de las autoridades del cuerpo (artículos 1° y 8° del Reglamento): vicepresidente y vicepresidentes 1° y 2°. En caso de que ninguno de los postulados obtenga el apoyo requerido, se repite la votación limitándola a los candidatos más votados y, de resultar ésta en un empate, decide el presidente (artículo 9°).

## *4. Juramento. Comunicaciones*

Salvo el caso en que el presidente provisional resulte reelecto, al asumir debe prestar juramento según alguna de las tres fórmulas que enuncia el artículo 10.

El nombramiento del presidente provisional ha de comunicarse al Poder Ejecutivo, a la Corte Suprema de Justicia y a la otra Sala del Parlamento (artículo 12).

## *5. Duración del mandato. Reemplazos*

El presidente provisional dura en sus funciones hasta el 28 de febrero del año siguiente al de su elección, pero debe continuar en las mismas hasta la designación de su sucesor si para esa fecha aún no se lo ha elegido. De no ser posible por vencer el mandato de senador del presidente provisional, ocupan sucesivamente el cargo el vicepresidente, el vicepresidente 1°, o en su caso el vicepresidente 2° y, llegado el caso los presidentes de las comisiones enroladas en el artículo 60 en el orden allí enunciado (artículos 11 y 35). A pesar de no resultar del texto explícito del reglamento los reemplazos por parte de los vicepresidentes 1° y 2°, la interpretación surge en forma indubitada de la última parte del artículo 11 ("...En caso de que el presidente provisional, el vicepresidente y los vicepresidentes 1° y 2° cesaren...").

Lo mismo parece desprenderse del artículo 35, referido a las ausencias transitorias ("...En caso de ausencia o impedimento del presidente, presidente provisional, vicepresidente y vicepresidente 1° y 2° de la Cámara...").

Entendemos que en caso de que se produzca la vacancia definitiva de la presidencia provisional del Senado, corresponde una nueva elección para cubrir la misma en atención a la importancia de las funciones no sólo parlamentarias sino también de carácter político que conlleva el cargo (v.g. potencial sucesor del presidente de la Nación, conf. ley 20.972 en supuestos de acefalía).

## 6. Funciones

El artículo 33 enuncia las funciones de quien ocupa la Presidencia de la Cámara. Como el listado no es taxativo, ya que su inciso 14 le otorga también las demás atribuciones que le asigne el reglamento, y además existen otras que le delegan otras disposiciones (v.g. ley 20.972), intentaremos una clasificación de ellas.

### a) Funciones de representación del cuerpo que dirige.

- Comunica al Poder Ejecutivo y a los gobiernos provinciales el rechazo del diploma de algún senador electo (artículo 4°).
- Recibe el juramento de los senadores que se incorporan (artículos 5° y 6°) y de las autoridades de la Cámara (artículo 10).
- Comunica al Poder Ejecutivo nacional y a los de las provincias las vacantes a producirse por renovación parcial y de no haberse designado suplente, las producidas de conformidad con el artículo 62 de la Constitución Nacional (artículo 13).
- Recibe el juramento de guardar silencio de los taquígrafos designados para tomar la versión de las sesiones secretas (artículo 25).
- Recibe y abre los pliegos dirigidos a la Cámara (artículo 33, inciso 5°).
- Tiene a su cargo el llamado al orden a los senadores (artículo 201, tercer párrafo).
- Firma las comunicaciones de oficio (artículo 40).
- Hace observar el reglamento (artículo 223). Destacamos que, conforme al artículo 37, sólo el presidente habla en nombre del Senado, debiendo informar al plenario en la primera sesión ordinaria acerca de toda resolución o comunicación formalizada en representación del cuerpo. Por ello, entendemos que él tiene a su cargo las comunicaciones previstas en el artículo 12.

Además, el artículo 38 decide que representará a la Cámara per se o juntamente con una comisión de su seno en todo acto o ceremonia oficial a la que el Senado haya sido invitado a concurrir.

### b) Funciones administrativas.

- Extiende los despachos a los senadores incorporados en los que constan su carácter, la provincia que representan y las fechas de su incorporación y cese (artículo 7°).
- Designa a los taquígrafos que tomarán la versión de las sesiones secretas (artículo 25).
- Provee lo conveniente al orden y organización de la Secretaría (artículo 33, inciso 7°).
- Somete a la consideración de la Cámara los presupuestos de gastos y sueldos de la misma (artículo 33, inciso 8°).
- Designa y remueve a los empleados del cuerpo, y los pone a disposición de la justicia con sus antecedentes en caso de delito (artículo 33, inciso 9°).
- Auténtica con su firma el Diario de Sesiones que servirá de acta y, cuando fuera necesario, todos los actos, órdenes y procedimientos de la Cámara (artículo 33, inciso 10).
- Ordena testar del Diario de Sesiones las frases inconvenientes o que hubieran provocado incidencias (artículo 33, inciso 11, primer párrafo).
- En caso de ordenar el testado, cursa nota a la Secretaría Parlamentaria para que la Dirección de Taquígrafos archive la misma junto con la versión original y con copia al senador autor de las manifestaciones suprimidas (artículo 33, inciso 11, segundo párrafo).
- Es el superior inmediato de los secretarios (artículo 39) y prosecretarios (artículo 51).
- Distribuye las funciones entre los secretarios (artículos 33 incisos 13 y 39) y determina las de cada uno de los prosecretarios (artículo 51).
- Evacua las consultas de los secretarios acerca de cualquier alteración de la versión taquigráfica (artículo 41 inciso 7°) o sobre el resto de sus tareas y resuelve las dudas que estos funcionarios le planteen sobre éstas (artículo 49).

- Recibe de los secretarios los presupuestos de la Secretaría y de la Cámara (artículo 45).
- Nombra al director de taquígrafos de acuerdo con las disposiciones del reglamento (artículo 220).
- Resuelve si las vacantes de taquígrafos de segunda se cubrirán por ascenso o por concurso (artículo 221).
- Aprueba las bases del concurso para cubrir los puestos de taquígrafos auxiliares (artículo 221).

c) Funciones relacionadas con la conducción de las sesiones del Senado.

- Llama a sesión a la hora fijada y la levanta si no se logra quórum hasta media hora después (artículo 15).
- Resuelve que determinada sesión se celebre en secreto (artículo 18).
- Cita a sesión secreta si lo solicita el Poder Ejecutivo o, al menos tres senadores y dispone el día y hora que mejor estime para la misma si no los hubiera fijado el plenario (artículo 22).
- Resuelve la citación a sesión de acuerdos, informando de ello al ministro que corresponda (artículo 24).
- Recibe las comunicaciones de los senadores que no puedan asistir a alguna sesión (artículo 26).
- Cita a los inasistentes a dos sesiones ordinarias frustradas por falta de quórum a través de dos diarios de la Capital, mencionando los nombres de aquéllos si así lo ha dispuesto la minoría reunida (artículo 28).
- Logrado el quórum, da cuenta a la Cámara de la ausencia de los senadores ya conminados a fin de que se adopten las medidas convenientes (artículo 30).
- Llama a los senadores al recinto y abre las sesiones desde su sitial (artículo 33 inciso 1º), proclamándolo (artículo 185).
- Da cuenta de los asuntos entrados (artículo 33 incisos 2º y 186).
- Determina el giro de los asuntos ingresados (artículo 33 inciso 2º.)
- Mantiene el orden de la Cámara (artículo 33 inciso 3º):
- Dirige las discusiones y llama a la cuestión y al orden (artículo 33 inciso 3º).
- Propone las votaciones y proclama sus resultados (artículo 33 inciso 4º).
- Hace citar a sesiones ordinarias, especiales y extraordinarias (artículo 33 inciso 6º).
- Hace observar el reglamento y ejerce las demás funciones que en él se le asignan (artículo 33 inciso 14).
- Integra y preside el plenario de labor parlamentaria (artículo 56).
- Puede poner a consideración de la Cámara los temas a considerar en el orden del día de no mediar acuerdo en el plenario de labor parlamentaria (artículo 59).
- Acuerda el orden de la palabra (artículos 152, 157 y 163) conforme a las pautas previstas en el reglamento (artículos 151, 152, 157) y hará respetar al orador en su uso.
- Puede presidir el Senado constituido en Comisión (artículo 155).
- Puede invitar al plenario a declarar el cierre de la conferencia, en la discusión en Comisión de un tema por parte de aquél (artículo 159).
- Notifica al orador, por sí o a pedido de cualquier senador, la finalización del término para su exposición (artículo 162 tercer párrafo).
- Convoca a los senadores que se encuentren en la casa antes de cada votación (artículo 189).
- Recibe los avisos de los senadores que se ausenten durante la sesión (artículo 192).
- Puede, por sí o a instancia de cualquier senador, interrumpir al orador para llamarlo a la cuestión o al orden (artículo 197).
- Por sí o a pedido de cualquier senador, invita a quien realice alusiones irrespetuosas, imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos, a quien falte al orden y a quien interrumpa reiteradamente al orador sin su consentimiento a retirar sus palabras o explicarse (artículo 201 primer párrafo).
- Pide autorización a la Cámara para llamar al orden a quien no brinde explicaciones satisfactorias o se niegue a darlas en los casos del apartado anterior (artículo 201, segundo párrafo).
- Previa autorización de la Cámara, llama al orden a quien incurre en falta de él (artículo 201 tercer párrafo).

- Propone al cuerpo prohibir el uso de la palabra a un senador por el resto de la sesión cuando se aparte del orden por una tercera vez en el curso de la misma (artículo 202).
- Invita a la Cámara a decidir si un senador ha incurrido en faltas que justifiquen las sanciones previstas constitucionalmente (artículo 203). Aclaremos que el reglamento hace referencia al artículo 58 de la Constitución Nacional que actualmente es el 66.
- Otorga licencia para entrar al recinto a quienes sin ser legisladores, representantes del Poder Ejecutivo, directores o secretarios de comisión, hubieran sido autorizados por la Cámara (artículo 216).
- Manda salir de la casa a quien manifestare bulliciosamente su aprobación o desaprobación desde la barra; si fuere general, llama al orden a ésta, desalojándola y suspendiendo la sesión hasta que se desocupe totalmente.

Además, quien ejerce la presidencia tiene

#### d) Funciones personales durante el debate

- Desempata en caso de empate entre los dos candidatos más votados en la elección del presidente provisional y vicepresidentes del cuerpo (artículo 9).
- Vota en caso de empate reiterado en el asunto sometido a deliberación (artículos 34 y 212).

Y, cuando la Cámara estuviera presidida por un senador, éste

- Vota en los asuntos sometidos a resolución de la Cámara y, además, decide en el supuesto de empate reiterado (artículo 34);
- Si lo deseara, podrá participar en alguna discusión cediendo la Presidencia a quien correspondiera hasta que se haya votado el punto (artículo 36).
- En los asuntos que requieran una mayoría de dos tercios, votará en último término (artículo 210).

#### e) Funciones relacionadas con las comisiones

- En la primera sesión ordinaria designa a los integrantes de las comisiones permanentes, si se lo delegara la Cámara (artículo 14).
- Resuelve que los asuntos se giren para el estudio de más de una comisión cuando, a su criterio, así lo aconseje la naturaleza del asunto (artículo 102).
- Recibe las comunicaciones de las comisiones acerca de los asuntos despachados (artículo 117).
- Por sí, por recomendación de la Cámara o a instancia de cualquier senador, formula los requerimientos necesarios a la comisión que apareciere en retardo (artículo 118).
- Recibe las renuncias que le presenten los integrantes de las comisiones y da cuenta a la Cámara, para su consideración, en la primera oportunidad (artículo 122).
- Designa a tres miembros a fin de que integren la Comisión que propondrá las medidas respecto de quien incurriere en desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o deviniere en inhabilidad física o moral con posterioridad a su incorporación (artículo 203 in fine).

### 7. *Los vicepresidentes*

El Senado tiene un vicepresidente, un vicepresidente 1º y un vicepresidente 2º que son elegidos en las mismas oportunidades y con iguales procedimientos y requisitos que el Presidente provisional (artículos 1, 8, 9, 10 y 12). También es idéntica la duración en sus funciones (artículo 11). Todo esto ha sido objeto de análisis en los puntos que anteceden y a ellos remitimos.

En cuanto a sus funciones, si bien no surge expresamente del reglamento, del artículo 35 se desprende que sustituyen al Presidente por su orden ante su ausencia o impedimento y la del Presidente provisional. Por ser senadores, los vicepresidentes cuentan con las facultades personales en el debate que

enunciamos en el punto 6 d) para los casos en que la Cámara fuera presidida por un senador. Además, pueden integrar las comisiones del cuerpo.

### 8. *Un caso especial*

Existe un caso especial en que el Senado es presidido por alguien ajeno al mismo. Se da cuando el Senado, actuando como tribunal en el llamado juicio político, debe entender en la acusación de la Cámara de Diputados contra el presidente de la Nación. En tal supuesto, el Senado es presidido por el presidente de la Corte Suprema de la Nación (artículo 59 de la Constitución Nacional).

## CAPITULO V

### *La Secretaría y la organización administrativa de la Cámara*

#### 1. *Los Secretarios. Elección. Juramento. Dependencia*

La Cámara tiene tres secretarios (artículo 39), pero cabe apuntar que, al comienzo, solamente existía una secretaría. En tanto la segunda secretaría fue creada el 16 de septiembre de 1884, la tercera lo ha sido muy recientemente por resolución del Senado aprobada el 21 de agosto de 1996. Se trata de la que está a cargo del secretario de Acción Social (artículo 42). Es la misma Cámara la encargada de elegir a estos funcionarios por mayoría absoluta en una votación nominal ya que, según el artículo 205, toda elección ha de hacerse de ese modo. Los miembros del Senado no pueden ser elegidos para estos cargos, “son nombrados fuera de su seno”, reza el citado artículo 39.

Antes de tomar posesión de los mismos, los elegidos prestan juramento ante el cuerpo de desempeñarlos fiel y debidamente.

Dependen inmediatamente del presidente, quien tiene a su cargo la determinación de las funciones que corresponden a cada uno de ellos, la que ha de hacer “en la forma más conveniente según las necesidades del servicio” (artículo 33, inciso 13).<sup>1</sup>

La especificación de las respectivas funciones que ha de hacer el presidente es decisiva por cuanto del texto del reglamento, salvo en casos muy concretos, no surge diferenciación alguna. El reglamento se refiere genérica e indistintamente a las funciones y atribuciones de “los secretarios” (artículos 7, 25, 41); “la secretaría” (artículos 33, inciso 7; 186); “secretaría” (artículo 131); “ambos secretarios” (artículo 33, inciso 13); “un secretario” (artículo 180); “el secretario” (claramente en los artículos 24, 40, 43, 49, 180, 216 -“el personal de Secretaría secundará al secretario durante la sesión”- y 220 “El director de taquígrafos. . . dependerá directamente del Secretario. . .”; y sin mencionarlo, pero refiriéndose notoriamente a él, artículos 44, 45, 46, 47 y 50).

Tal es la metodología seguida por el reglamento y a ella nos sujetamos en virtud de la propia de este trabajo que, como regla general, se atiene sólo a lo estipulado en el mismo.

Existe un conjunto de actividades que han sido agrupadas bajo el rubro común “obligaciones de los secretarios”, encontrándose las mismas especificadas en un solo artículo del reglamento.

Por su parte, la determinación y regulación de las demás funciones a su cargo aparecen dispersas en distintos capítulos del reglamento.

Como regla general, el secretario que tenga dudas o encuentre obstáculos en el desempeño de alguna de las funciones asignadas, debe consultar a la Presidencia y observar sus resoluciones (artículo 49).

#### a) *Obligaciones*

Están enumeradas en el artículo 41 y son las siguientes:

<sup>1</sup> En el texto del reglamento que se ha usado, se hace referencia a la distribución de funciones entre “ambos” secretarios, cuando, en realidad, como se ha visto, en la actualidad los secretarios son tres.

1. La redacción de las notas y demás comunicaciones que se hubieren de pasar, transmitiendo resoluciones del cuerpo y de la Presidencia, la organización e impresión del Diario de Sesiones, leyes de la Nación, y demás publicaciones que se hicieren por orden de la Cámara.
2. Leer todo lo que en la Cámara se ofrezca.
3. Hacer por escrito el escrutinio de las votaciones nominales, determinando el nombre de los votantes.
4. Computar y verificar el resultado de las votaciones por signos.
5. Anunciar el resultado de toda votación y, cuando algún senador lo solicite, el número de votos en pro y en contra.
6. Hacer llegar a los senadores y ministros, a la brevedad posible, tanto el orden del día como la publicación diaria de las sesiones.
7. Consultar con el presidente cualquier alteración de la versión taquigráfica, en el caso del artículo 33, inciso 12. (Aquí se está refiriendo en realidad al inciso II.)
8. Dar a la prensa las informaciones pertinentes a la sesión.
9. Levantar actas de las sesiones públicas, cuando la Cámara así lo resuelva; en los demás casos serán reemplazadas por el Diario de Sesiones.
10. Refrendar la firma del presidente al autenticar el Diario de Sesiones que servirá de acta; así como en los demás casos, órdenes y procedimientos de la Cámara cuando sea necesario.
11. Desempeñar las demás funciones que el presidente les dé en uso de sus facultades.

#### b) Otras funciones

1. Refrendar los despachos extendidos por el presidente de la Cámara a los senadores recién incorporados (artículo 7).
2. Firmar las cédulas de citación a sesión de acuerdos de la Cámara (artículo 24).
3. Estar presentes en las sesiones secretas (artículo 25).
4. Extender y poner a la firma del presidente las comunicaciones de oficio (artículo 40).
5. Formar volúmenes con la publicación diaria de las sesiones al finalizar cada período parlamentario (artículo 43).
6. Levantar actas de las sesiones secretas a las que no concurren taquígrafos, con las que, una vez aprobadas, formará libros (artículo 44).
7. Organizar y pasar al presidente los presupuestos de sueldos y gastos de la Secretaría y de la casa (artículo 45).
8. Distribuir el personal y proponer al presidente personas idóneas para llenar las vacantes (artículo 46).
8. Cuidar la impresión del Diario de Sesiones (artículo 47).
10. Custodiar el archivo reservado del Senado (artículo 50).
11. Dar cuenta a la Cámara de los asuntos entrados que ha de enunciar en seguida de iniciada la sesión (artículos 131, 186).
12. Estar presentes en las sesiones de las comisiones que actúen por delegación de la Cámara para la aprobación en particular de proyectos de ley (artículo 180).

#### c) Funciones de la Secretaría Parlamentaria

1. Dar a conocer por intermedio de la sala de periodistas de la Cámara los pliegos del Poder Ejecutivo solicitando acuerdo dentro de los dos días hábiles de su entrada en sesión pública (artículo 23).
2. Disponer el archivo, a través de la Dirección de Taquígrafos de la notificación cursada a tal efecto por la Presidencia en los casos en que se hayan testado del Diario de Sesiones frases

consideradas inconvenientes o que hayan dado lugar a incidencias (artículo 33, inciso 11, segundo párrafo).

#### d) Funciones del secretario de Acción Social

Están enumeradas en el artículo 42 que se transcribe seguidamente.

Las obligaciones en particular del secretario de Acción Social son:

1. Ejecutar las políticas de acción social que aconseje el Plenario de Labor Parlamentaria.
2. Proponer al Plenario de Labor Parlamentaria las acciones que considere oportunas en cumplimiento de sus misiones y funciones.
3. Preparar el presupuesto.

### 3. Los prosecretarios. Elección. Juramento. Dependencia

La Cámara tiene tres prosecretarios (artículo 51). Son nombrados por ella de la misma forma que lo son los secretarios. Esto significa que no han de pertenecer a su seno, debiendo ser elegidos por mayoría absoluta en una votación nominal. Deben prestar juramento de su cargo ante el cuerpo de cuyo presidente dependen inmediatamente.

### 4. Funciones

Los prosecretarios tienen una obligación general que les es común: ejercer las funciones de secretario “en los casos de impedimento de alguno de ellos y auxiliarlos en cuanto convenga al mejor desempeño del cargo” (artículo 51, segundo párrafo).

Las funciones de cada uno de los prosecretarios son determinadas por el presidente, debiendo cubrir las áreas parlamentaria, administrativa y de coordinación operativa. Los criterios básicos rectores de diferenciación de estas tres áreas están fijados en el mismo reglamento. Así, son funciones

*a)* del prosecretario parlamentario: “Procesar la documentación necesaria para la redacción de las actas de las reuniones secretas o reservadas que realice el Honorable Cuerpo y de las que no se tome versión taquigráfica y la supervisión de los trabajos relacionados con las sanciones de la Cámara” (artículo 52).

*b)* del prosecretario administrativo: “Estará a cargo exclusivo y bajo la responsabilidad del prosecretario administrativo todo lo relativo a la organización del servicio de vigilancia y control dentro del recinto y de las dependencias del Senado, con un número suficiente de empleados que cumpla esas tareas sin perjuicio de la colaboración que pueda solicitarse a la Policía Federal” (artículo 53).

*c)* del prosecretario de Coordinación Operativa: estarán a su cargo “el control y la supervisión de las funciones desarrolladas por aquellas unidades orgánicas que la Presidencia le asigne con el objeto de metodizar operativamente las relaciones institucionales” (artículo 54).

### 5. Otras funciones

Del reglamento surgen otras funciones que no han sido determinadas como de la competencia exclusiva de un prosecretario en particular. Son las siguientes:

- a)* Tomar razón en un libro que se ha de llevar al efecto, de los despachos extendidos por el presidente y refrendados por los secretarios, entregados a los senadores incorporados (artículo 7°).
- b)* Estar presentes en las sesiones secretas (artículo 25).

### 6. Empleados. Personal

El Senado cuenta con una organización administrativa que le sirve de apoyo y le permite el eficaz desarrollo de sus funciones. Esta organización dispone de distintos servicios; a algunos de ellos los regula el propio reglamento, mientras que otros son objeto de regulación especial. Siguiendo la metodología adoptada, nos referiremos sólo a las disposiciones pertinentes del reglamento.

Es importante destacar que el nombramiento de los empleados del Senado, así como su remoción son de la competencia del presidente. Así lo dispone el artículo 33, inciso 9, en su párrafo primero, el cual agrega que la remoción cabe en los casos de “ineptitud, desidia o desobediencia”. Cuando medie, además, algún delito, el presidente pone los antecedentes a disposición de la Justicia.

La competencia, las aptitudes acreditadas y la antigüedad en el empleo son tenidas en cuenta a los efectos de la provisión por ascenso, dentro de las respectivas categorías, de las vacantes que ocurran (artículo 33, inciso 9, segundo párrafo).

Está a cargo del secretario la distribución del personal en las distintas dependencias y oficinas, proponiendo al presidente las personas idóneas para llenar las vacantes que se produzcan (artículo 46).

Finalmente, como regla general se establece que en caso de creación de nuevos cargos los mismos se proveen “previo concurso de selección, cuyas bases establecerá la Cámara” (artículo 33, inciso 9, último párrafo) .

## *7. Taquígrafos*

El cuerpo de taquígrafos del Senado cumple como organismo de apoyo de la actividad legislativa funciones de mucha importancia. De ahí el cuidado con que su organización está prevista en el reglamento.

El cuerpo está a cargo de un director que es nombrado por el presidente del Senado. Depende directamente del secretario y sus obligaciones son:

1. Dirigir el servicio estenográfico (artículo 220, inciso 1).
2. Correr con todo lo concerniente a la publicación inmediata de los debates y con la compilación del Diario de Sesiones (artículo 220, inciso 2).
3. Autorizar las versiones taquigráficas (artículo 220, inciso 3).
4. Consultar con el secretario cualquier alteración de la versión taquigráfica (artículo 220, inciso 4).
5. Formular las bases del concurso para la provisión de los auxiliares del cuerpo, los que deben ser aprobados por el presidente de la Cámara (artículo 221).
6. Proponer las promociones por ascenso del personal a su cargo y para ello debe tener en cuenta la competencia, los antecedentes y la antigüedad (artículo 222).

Con respecto a esto último corresponde señalar que el ingreso por concurso y los ascensos en el cuerpo dentro de su personal constituyen notas distintivas que aseguran la continuidad y la solvencia técnica del servicio.

A partir de la reforma constitucional de 1994 existe la posibilidad, como lo veremos en detalle en el capítulo IX, de que, luego de aprobado un proyecto en general, el cuerpo delegue su aprobación en particular en una o más de sus comisiones. Pues bien, en estos casos las sesiones de comisión “contarán con la presencia de un secretario de la Cámara que le-vantará el acta pertinente, asistido por el cuerpo de taquígrafos. La versión taquigráfica será incorporada al Diario de Sesiones...” (artículo 180).

Los taquígrafos pueden también, si así lo resuelve la Cámara, estar presentes en las sesiones secretas. En tal supuesto, deben prestar juramento especial de guardar secreto ante el presidente (artículo 25).

Las versiones taquigráficas constituyen la base para la publicación del Diario de Sesiones. En este sentido, es atribución y deber del presidente “autenticar con su firma el Diario de Sesiones que servirá de acta...” (artículo 33, inciso 10).

Ya hemos visto que el presidente es el encargado de “hacer testar del Diario de Sesiones las frases que considere inconvenientes o hayan dado lugar a incidencias (artículo 33, inciso 11) y, además, obliga en tales casos a los secretarios a consultar con el presidente cualquier alteración de la versión taquigráfica (artículo 41, inciso 7).

## 8- Otras dependencias citadas en el reglamento

El reglamento menciona escuetamente a otras dos dependencias:

- a) El Archivo, en el que se conservan los volúmenes que forma el secretario con la publicación diaria de las sesiones (artículo 43);
- b) El Archivo reservado, que está a cargo y bajo la custodia del secretario (artículo 50). La reforma reglamentaria aprobada el 2 de febrero de 1995 dispuso que anualmente sean liberados al público “los documentos secretos y reservados que tengan más de cincuenta años de antigüedad”.

## 9. Presupuesto

Es obligación del secretario elaborar “los presupuestos de sueldos y gastos de la Secretaría y de la casa” los cuales debe elevar al presidente (artículo 45).

Por su parte, es atribución y deber del presidente presentarlos a la aprobación de la Cámara (artículo 33, inciso 8).

## 10. Diario de Sesiones:

El Diario de Sesiones es la más importante de las publicaciones del Senado, ya que en el mismo queda asentada normalmente toda su actividad. La sola mención de los distintos datos y asuntos que allí se registran dan fe de ello. Son los siguientes:

- Indicación del nombre de los senadores que han estado presentes en cada reunión y también el de los ausentes, con especificación en este último caso de los motivos, si los hay, de la inasistencia. Se consigna, en tal sentido, si el ausente ha faltado con aviso o sin él, con licencia o sin ella, por haberse vencido la concedida (artículo 48, inciso 1).
- Los reparos, correcciones y aprobación del Diario de Sesiones anterior (artículo 48, inciso 1). Por otro lado es atribución del presidente hacer testar del Diario de Sesiones “las frases que considere inconvenientes o hayan dado lugar a incidencias”. En este caso, la Presidencia cursa una notificación a la Secretaría Parlamentaria, a efectos de que la Dirección de Taquígrafos la archive junto con la versión original (artículo 33, inciso 11).
- Los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se haya dado cuenta en la sesión y su destino (artículo 48, inciso 1, in fine). Esto se re-firma y complementa con disposiciones de otros artículos del reglamento. El artículo 133 determina que los proyectos de los senadores se enuncian en sesión en el orden en que son presentados y registrados en la mesa de entradas. El artículo 134 ordena la inclusión de todo proyecto presentado en la Cámara, con sus fundamentos, en el Diario de Sesiones. Finalmente, el artículo 136 dispone que todo proyecto remitido por el Poder Ejecutivo o devuelto modificado por la Cámara de Diputados pasa a la comisión respectiva, debiendo publicarse en el Diario de Sesiones.
- La versión completa de la sesión y de las resoluciones que se tomen en la misma (artículo 48, inciso 2).
- Constancia clara y fiel del orden de la sesión en un todo de acuerdo con lo establecido en el título XV del reglamento (artículo 48, inciso 3). Debe consignarse, además, la hora en que se levanta la sesión o se pasa a cuarto intermedio (artículo 48, inciso 3, in fine). Si bien el reglamento sólo alude a la hora de cierre, es de práctica indicar también la de inicio que se produce cuando el presidente proclama: “La sesión está abierta” (artículo 185).
- Las interrupciones en el uso de la palabra del orador cuando hayan sido autorizadas o consentidas por éste y por la Presidencia (artículo 199).
- Los llamamientos al orden que se hagan a los senadores (artículo 201, que habla de “acta”).
- Consignación del voto del senador que así lo solicite, en virtud del derecho que le asiste según el artículo 211.

-Las inserciones autorizadas por la Cámara de discursos, trabajos o documentación referentes a un tema en tratamiento (artículo 162, párrafo 4).

-Incorporación de la versión taquigráfica de las sesiones de las comisiones cuando actúan por delegación legislativa del cuerpo para la aprobación en particular de los proyectos, de acuerdo con la reforma constitucional de 1994 (artículo 180).

-El último tomo del Diario de Sesiones de cada período legislativo incluye un nomenclador que resume la actuación de los senadores; un índice por materias de los asuntos ingresados en el Senado y de su respectivo trámite; índices y textos de las leyes sancionadas y de los acuerdos, comunicaciones, declaraciones y resoluciones del Senado.

El presidente está encargado de la autenticación del Diario de Sesiones con su firma, la que es refrendada por los secretarios (artículos 33, inciso 10, y 41, inciso 10, respectivamente).

Es obligación de los secretarios la organización e impresión del Diario de Sesiones (artículo 41, inciso 1), así como la de hacer llegar a los senadores y ministros, tanto el orden del día como la publicación diaria de las sesiones (artículo 41, inciso 6). Estas disposiciones se complementan con la del artículo 47 que ordena realizar todas las diligencias conducentes a la impresión, procurando que se haga a la brevedad posible. Cabe agregar que el reglamento también impone obligaciones al director de taquígrafos, quien ha de “correr con todo lo concerniente a la publicación inmediata de los debates y con la compilación del Diario de Sesiones” (artículo 220, inciso 2°).

Según el artículo 43, al finalizar cada período parlamentario, el secretario forma volúmenes con la publicación diaria de las sesiones, que se conservan en el Archivo.

## CAPITULO VI

### *Organización de las Comisiones*

#### *1. Comisiones. Conceptos*

Las comisiones son organismos constituidos en los cuerpos legislativos, compuestos de un número generalmente restringido de sus miembros, elegidos en razón de una competencia presunta y encargados de preparar su trabajo presentándoles un informe. Su existencia es imprescindible en los parlamentos y congresos modernos a fin de racionalizar la labor de éstos, agilizando y mejorando su resultado.

#### *2. Clases previstas reglamentariamente*

El reglamento del Senado contempla explícitamente distintas clases de comisiones:

-Permanentes (artículos 14, 60, 103, 106, 108, 114, 117).

-Especiales (de poderes, artículo 2°; especiales en general, 104, 106, 108, 114, 117, 203 -en referencia a la prevista en el artículo 58, hoy 66, de la Constitución Nacional-).

-De representación (con un sentido dudosamente técnico, artículo 38).

-La de labor parlamentaria, a la que designa como “Plenario de Labor Parlamentaria” (artículos 56, 59).

-Bicamerales (artículo 105).

-Cámara constituida en comisión (artículos 139, inciso 9: 153, 154, 155, 156, 169).

Analizaremos en especial la organización de las de carácter permanente, muchas de cuyas normas se proyectan sobre los otros tipos enunciados.

#### *3. Cantidad de comisiones permanentes y número de sus integrantes*

De conformidad con el artículo 60 del Reglamento, el Senado cuenta con cuarenta y una comisiones permanentes, a las que se les asignan diverso número de integrantes. La más nutrida es la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, con quince miembros; le siguen luego la de Asuntos Constitucionales,

con catorce; la de Relaciones Internacionales Parlamentarias, con trece; las de Presupuesto y Hacienda, de Defensa Nacional, de Acuerdos, de Industria y de Vivienda, con once integrantes: las de Interior y Justicia, de Legislación General, de Economía, de Educación, de Ciencia y Tecnología, de Agricultura y Ganadería, de Combustibles, de Comercio, de Obras Públicas, de Asistencia Social y Salud Pública, de Comunicaciones, de Ecología y Desarrollo Humano, de Población y Desarrollo, de Derechos y Garantías, de la Inversión, con nueve integrantes cada una; las de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, de Asuntos Administrativos y Municipales, de Cultura, de Pesca, de Energía, de Trabajo y Previsión Social, de Transportes, de Turismo, de Familia y Minoridad, de Recursos Hídricos, de Libertad de Expresión, de Economías Regionales, de Deportes, de Drogadicción y Narcotráfico, de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, de Juicio Político, y de la Integración, cada una de las cuales cuenta con siete miembros y, finalmente, la de Minería con cinco miembros.

No obstante la determinación numérica de integrantes formulada por el artículo 60 por la trascendencia de un asunto o por otro motivo, las comisiones pueden proponer el aumento de sus miembros a la Cámara, la que decidirá de inmediato (artículo 102).

## *2. Nombramiento de los Integrantes. Oportunidad . Duración*

En su primera sesión ordinaria, el Senado debe designar a los miembros de cada comisión, pudiendo delegarlo en el presidente del cuerpo (artículo 14). El modo de integración no es totalmente discrecional, ya que, “se hará, en lo posible, en forma que los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Cámara” (artículo 106). Seguramente por las complicaciones derivadas de dicho condicionamiento, potenciadas por la votación nominal exigida por el artículo 205 para toda elección, es habitual que el presidente se haga cargo de las designaciones, por la delegación ya referida.

El presidente provisional y los vicepresidentes del Senado pueden ser miembros de las comisiones de la Cámara (artículo 112).

Los integrantes de las comisiones permanentes duran en ellas hasta la siguiente renovación parcial del Senado (artículo 108). Las renunciaciones que formulen, pueden presentarse ante el presidente, a fin de que éste dé cuenta de ella a la Cámara en la primera oportunidad a los fines de su consideración (artículo 122).

## *3. Autoridades*

Los miembros de cada comisión nombran anualmente un presidente, un vicepresidente y un secretario de su seno, los que podrán reelegirse. Hasta tanto ocurran esos nombramientos, los cargos son ejercidos por los tres primeros integrantes designados, por su orden (artículo 107).

Ponemos de resalto la importancia del cargo de los presidentes de las comisiones permanentes quienes, además de sus tareas como senadores, y como integrantes y cabezas de las respectivas comisiones, pueden ser llamados a presidir la Cámara ante la ausencia o impedimento de su titular y sus vicepresidentes en el orden establecido por el artículo 60 (artículo 35).

## *4. Asistencia a las reuniones. Lugar de las mismas*

Para estudiar y dictaminar en los asuntos girados a las comisiones (conforme artículos 61 a 101) es imprescindible la efectiva reunión de la mayoría de sus respectivos integrantes (artículo 114) en dependencias del Senado (artículo 112). Si bien el tema se desarrollará en extenso en el Capítulo IX, señalamos que, en los supuestos en que se decida delegar en las comisiones la consideración y aprobación en particular de un proyecto (artículo 79 de la Constitución Nacional), los senadores que no integren las mismas podrán asistir a las reuniones y participar en el debate, aunque no votar. Además, el autor del proyecto debe ser especialmente invitado.

Varias disposiciones reglamentarias coadyuvan a agilizar el trámite en las comisiones. Así, éstas deben informar al Plenario de Labor Parlamentaria sobre el estado de los asuntos sometidos a su consideración, si ello les es requerido (artículo 57). Del mismo modo, si en una comisión no se alcanza el

quórum, luego de dos citaciones, cualquiera de sus miembros puede hacerlo saber al Senado, cumplido lo cual, de subsistir la falta de quórum, la comisión puede sesionar y dictaminar con la tercera parte de sus integrantes (artículo 115).

Destacamos que, en los casos en que el Senado resuelva, por dos tercios de los presentes, preferencia para proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter urgente o a los de igual origen y característica ingresados en revisión de la Cámara de Diputados, se determina el plazo en que debe dictaminar la comisión a la que sean girados.

Además, ante la mora de una comisión, el presidente del Senado –a instancias de la Cámara, o por sí- le hace los requerimientos necesarios (artículo 118).

Las comisiones pueden funcionar en todo tiempo, pudiendo incluso estudiar -durante el receso- los asuntos sometidos a su consideración (artículo 110). A diferencia de lo que determina el Reglamento de la Cámara baja (artículo 88 RD), en el correspondiente al Senado no hay previsiones limitativas temporales a la posibilidad de dictaminar.

### *8. Competencia de las comisiones permanentes. Disposiciones Constitucionales*

A fin de considerar cuál es la competencia de las comisiones permanentes del Senado, cabe analizar las facultades propias o preeminentes de la Cámara alta y aquellas que comparte con la otra sala del Congreso, conforme la Constitución Nacional.

En cuanto a las primeras, establece la norma fundamental que:

Artículo 59: Al Senado le corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Artículo 61 : Corresponde también al Senado autorizar al presidente de la Nación para que declare en estado de sitio, uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior.

Artículo 75: Corresponde al Congreso: . . .

2. Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.

Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.

No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.

Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, lo que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición. . .19. . . Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas dife-

renciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen. . .

Artículo 99: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: . . .

4. Nombra a los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto.

Nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.

Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, por el mismo trámite. . .

7. Nombra y remueve a los embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado; por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete de ministros y a los demás ministros de despacho, los oficiales de su secretaría, los agentes consulares y los empleados cuyo nombramiento no está reglado de otra forma por esta Constitución

13. Provee los empleos militares de la Nación, con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla.

Respecto de las segundas, o sea de las compartidas por ambas cámaras, sin perjuicio de señalar que en los artículos 3, 6, 7, 9, 13, 14, 14 bis, 15, 17, 18, 19, 21, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 39, 40, 45, 49, 85, 86, 88, 92, 93, 99, 100, 101, 104, 106, 107, 108, 110, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 124, 125, 126, 127, 128 y 129 de la Constitución Nacional; y en sus cláusulas transitorias Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima, Octava, Undécima, Duodécima, Décimotercera, Décimocuarta y Décimo- quinta, constan facultades que debe ejercer el Congreso Nacional, que sólo referenciamos, transcribimos -además de los antes reproducidos- los restantes incisos del artículo 75 de la Constitución Nacional que también hacen a la competencia del parlamento federal.

Artículo 75: Corresponde al Congreso:

1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación.

2. Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.

Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automatización en la remisión de los fondos.

La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.

No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.

Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición.

3. Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

4. Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación.

5. Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.

6. Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales.

7. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.

8. Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

9. Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.

10. Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear o suprimir aduanas.

11. Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Nación.

12. Dictar los códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales y provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad, con sujeción al principio de nacionalidad natural y por opción en beneficio de la argentina; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

13. Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.

14. Arreglar y establecer los correos generales de la Nación.

15. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales, que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.

16. Proveer a la seguridad de las fronteras.

17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

18. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

19. Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

20. Establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores, y conceder amnistías generales.

21. Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección.

22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional,

23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.

24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.

La aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo.

La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

25. Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.

26. Facultar al Poder Ejecutivo para ordenar represalias, y establecer reglamentos para las presas.

27. Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.
28. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.
29. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.
30. Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.
31. Disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires. Aprobar o revocar la intervención decretada, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.
32. Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al gobierno de la Nación Argentina.

#### *9. Competencia de las comisiones permanentes*

Las comisiones permanentes deben dictaminar en todo lo relativo a los asuntos que los artículos 60 a 101 les asignan.

El trámite normal es que la Presidencia de la Cámara gire a una sola comisión cada asunto o proyecto presentado (artículo 33, inciso 2º y 102), decidiendo la Cámara de inmediato las dudas que pudieran presentarse (artículo 103). El destino conferido debe constar en el Diario de Sesiones (artículo 48, inciso 1º in fine).

Sin embargo, es frecuente que, por su naturaleza, un asunto pueda corresponder a la competencia de más de una comisión. Advertido ello, la Presidencia puede resolver el pase a estudio a más de una comisión (artículo 102). En estos casos, las comisiones destinatarias del giro tra-bajarán en reuniones conjuntas (artículo 102).

#### *10. Competencias específicas de cada una de las comisiones conforme a las provisiones reglamentarias. Ellas son:*

##### *Asuntos Constitucionales*

Corresponde a la Comisión de Asuntos Constitucionales: dictaminar sobre lo relativo a todos asunto de directa e inmediata vincula-ción con la interpretación y aplicación de la Constitución Nacional y de los principios en ella contenidos; ciudadanía y naturalización; ad-misión de nuevas provincias; reunión o división de las existentes; límites interprovinciales; reformas de la Constitución; régimen electoral; organización de ministerios; expropiación; intervención federal en las provincias; lo relativo a las relaciones con los gobiernos de provincias; y al ejercicio de las atribuciones que confiere el artículo 75 inciso 30 de la Constitución Nacional; estado de sitio; cuestiones de privilegio; modificaciones o interpretaciones de este reglamento; en los casos a que se refiere el artículo 70 de la Consti-tución Nacional en la forma originaria, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 98 de este reglamento, y todo otro asunto vinculado a la ciencia y al derecho constitucional (artículo 61).

##### *Relaciones Exteriores y Culto*

Corresponde a la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto: dictaminar sobre lo relativo a las relaciones de la República con los Estados extranjeros; cuerpo diplomático y consular; tratados, convenciones, conferencias y congresos internacionales; declaración de guerra y otras medidas admitidas por el derecho internacional; límites internacionales; ajuste de paz; extradiciones; introducción y tránsito de tropas extranjeras; legalización de documentos para y del exterior; archivo de relaciones exteriores;

bibliotecas, colecciones, publicaciones de tratados y mapas geográficos; publicidad y difusión de informes, libros y datos concernientes a la Nación en el exterior,. política internacional del petróleo; política comercial internacional; política internacional del trabajo; concordatos; patronato; ejercicio del culto de las iglesias establecidas en la República; admisión de nuevas órdenes religiosas, y todo otro asunto referente al ramo de relaciones exteriores y culto (artículo 62).

#### *Interior y Justicia*

Corresponde a la Comisión de Interior y Justicia: dictaminar sobre lo relativo a homenajes, monumentos históricos; administración de justicia; creación de juzgados; organización tribunalicia y régimen carcelario y todo otro asunto referente al ramo de interior y justicia (artículo 63).

#### *Legislación General*

Corresponde a la Comisión de Legislación General: dictaminar sobre lo relativo a códigos -con excepción de los códigos Penal y de Procedimientos en lo Criminal de la Nación-, censos y todo asunto de legislación general no atribuido específicamente por este reglamento a otra comisión (artículo 64).

#### *Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios*

Corresponde a la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios: dictaminar sobre lo relativo a los códigos Penal y de Procedimientos en lo Criminal de la Nación, así como también de toda disposición de carácter punitivo o represivo que contenga cualquier rama del Derecho (artículo 65).

#### *Presupuesto y Hacienda*

Corresponde a la Comisión de Presupuesto y Hacienda: dictaminar sobre lo relativo a presupuesto general de la administración y las reparticiones autárquicas; régimen impositivo y aduanero; deuda pública; suministros del Estado; contralor de seguros y reaseguros; régimen financiero de las obras de ayuda social, y todo otro asunto referente al ramo de presupuesto y hacienda (artículo 66).

#### *Economía*

Corresponde a la Comisión de Economía: dictaminar sobre lo relativo a promoción, orientación y realización de la política económico-financiera del país: estudio y ejecución de planes de desarrollo económico; defensa del valor de la moneda; regulación del crédito y de los medios de pago; autorización y fijación de las tasas de interés bancario; régimen y fiscalización de la actividad bancaria, del mercado de valores mobiliarios y del movimiento de capitales; acuerdos, convenios y arreglos internacionales de carácter financiero y comercial; operaciones de crédito interno y externo, de empréstitos públicos y otras obligaciones por cuenta del gobierno de la Nación; acuñación de moneda e impresión de billetes, y todo otro asunto referente al ramo de economía (artículo 67).

#### *Defensa Nacional*

Corresponde a la Comisión de Defensa Nacional: dictaminar sobre lo relativo a la organización, armamento y disciplina de las fuerzas armadas de tierra, mar y aire de la Nación y sus servicios auxiliares y afines; las cuestiones atinentes con las misiones que a estas fuerzas corresponden y las que se refieren a recompensas, honores y todo otro asunto referente al ramo de defensa nacional (artículo 68).

#### *Acuerdos*

Corresponde a la Comisión de Acuerdos: dictaminar sobre los acuerdos pedidos por el Poder Ejecutivo para el nombramiento o remoción de funcionarios públicos.

Esta comisión reglamentará el procedimiento a seguir, en el tratamiento de los acuerdos sometidos a su dictamen (artículo 69).

### *Relaciones Internacionales Parlamentarias*

Corresponde a la Comisión de Relaciones Internacionales Parlamentarias: dictaminar sobre lo relativo a las relaciones del Senado de la Nación con los organismos parlamentarios internacionales y con los parlamentos de los demás países. Podrá también constituir “Agrupaciones de Parlamentarios Argentinos de Amistad”, con parlamentarios de otros países (artículo 70).

### *Asuntos Administrativos y Municipales*

Corresponde a la Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales: dictaminar sobre lo relativo al régimen jurídico de la administración pública central y descentralizada; Auditoría General de la Nación; empresas públicas; régimen jurídico de los agentes estatales; contrataciones administrativas; dominio público del Estado; servicios públicos; policía administrativa y ejercicio del poder de policía, expropiaciones y toda otra limitación al dominio; cargas públicas; recursos administrativos y jurisdiccionales y toda otra forma de contralor administrativo; responsabilidad del Estado y sus agentes; planificación administrativa y todo otro asunto relacionado con el derecho administrativo y municipal, con exclusión de las materias de la ley que garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación (artículo 71).

### *Educación*

Corresponde a la Comisión de Educación: dictaminar sobre lo relativo al mantenimiento y fomento de la instrucción y educación, de la Nación y de las provincias, en todas sus manifestaciones; subvenciones escolares en general; subsidios; adquisición de material de estudio; publicaciones y todo otro asunto referente al ramo de educación (artículo 72).

### *Cultura*

Corresponde a la Comisión de Cultura: dictaminar sobre lo relativo a organización, administración, orientación y promoción de la cultura y todo otro asunto referente a esta área (artículo 73).

### *Ciencia y Tecnología*

Corresponde a la Comisión de Ciencia y Tecnología: dictaminar en todo lo relativo a la creación, investigación, difusión y aplicación científica y tecnológica originada en los organismos públicos o en la actividad privada; al desarrollo y fomento de las políticas en materia científica y tecnológica; a la cooperación e intercambio con otros países y organismos internacionales y en todo asunto referente al ramo de la ciencia y tecnología (artículo 74).

### *Agricultura y Ganadería*

Corresponde a la Comisión de Agricultura y Ganadería: dictaminar sobre lo relativo a la administración, mensura y enajenación de la tierra pública; colonización; enseñanza agrícola; estímulo de la agricultura en las provincias; legislación rural y agrícola; policía sanitaria, animal y vegetal; estadística e información agrícola; hidráulica agrícola; sistemas de riego, desagües y drenajes; primas al cultivo; mejora, desarrollo y protección de la ganadería; relaciones con las sociedades agrícolas y ganaderas privadas; bosques; caza y todo otro asunto referente al ramo de la agricultura y ganadería (artículo 75).

### *Pesca*

Corresponde a la Comisión de Pesca: dictaminar en todo lo relativo a explotación en términos de uso sostenido de los recursos vivos del mar; a la administración, investigación y destino de los recursos económicos provenientes de los excedentes; al soporte portuario: a la industrialización vinculada al potencial pesquero de la plataforma continental del mar argentino; al estímulo de la piscicultura: a la policía sanitaria; a la estadística e información pesquera, a la industria naval pesquera y a todo otro asunto vinculado a la explotación pesquera (artículo 76).

### *Industria*

Corresponde a la Comisión de Industria: dictaminar sobre lo relativo a régimen y fomento de la industria; fiscalización de procesos de elaboración industrial; investigaciones tecnológicas; certificaciones de calidad; patentes y marcas; organizaciones económicas y asociaciones profesionales vinculadas a la producción industrial; análisis y control de la política crediticia de fomento industrial; exposiciones y ferias industriales; publicaciones y demás actividades tendientes al fomento industrial y todo otro asunto referente al ramo de la industria (artículo 77).

### *Minería*

Corresponde a la Comisión de Minería: dictaminar sobre lo relativo a régimen y fomento de la minería en todas sus manifestaciones, tanto de la actividad primaria hasta la de elaboración; fiscalización de procesos afines; estudios e investigaciones tecnológicas; certificación de calidad; procedimiento y volúmenes de producción; necesidades del mercado; análisis y control de la política crediticia y de fomento minero; instalación, desarrollo y actividades de agencias de promoción y comercialización minera; instalación y funcionamiento del parque minero; organizaciones económicas y profesionales vinculadas a la producción minera; cooperativas mineras, su incrementación y desarrollo; exposiciones y ferias mineras; publicaciones, intercambios y demás actividades tendientes al fomento minero y todo otro asunto referente a minería (artículo 78).

### *Energía*

Corresponde a la Comisión de Energía: dictaminar en todo lo relativo al aprovechamiento y promoción de las fuentes de energía y al régimen de su organización, producción y abastecimiento, y todo otro asunto referente al ramo de energía (artículo 79).

### *Combustibles*

Corresponde a la Comisión de Combustibles: dictaminar en todo lo relativo al aprovechamiento de los yacimientos de combustibles líquidos, sólidos y gaseosos y al régimen de su organización, producción y abastecimiento, y todo otro asunto referente al ramo de combustibles (artículo 80).

### *Comercio*

Corresponde a la Comisión de Comercio: dictaminar sobre lo relativo al régimen de abastecimiento y comercialización interna; racionalización del consumo y de la distribución de bienes en el mercado interno; fijación y el control de precios de los bienes de consumo; represión de trusts y monopolios ilícitos; normalización, tipificación e identificación de las mercaderías en el comercio interno; aplicación y fiscalización del sistema de pesas y medidas, y normas que aseguren la lealtad comercial; adquisiciones y ventas que se efectúen en función de la comercialización exterior, o por razones de defensa de la producción y el consumo; promoción del intercambio; organización y realización del abastecimiento de productos de importación, y todo otro asunto referente al ramo de comercio.

### *Trabajo y Previsión Social*

Corresponde a la Comisión de Trabajo y Previsión Social: dictaminar sobre lo relativo a legislación, inspección, estadística y censos del trabajo; policía del trabajo; comisiones de conciliación y arbitraje; relaciones entre patronos y obreros; salarios y condiciones del trabajo; asociaciones mutualistas y sindicales; seguro social, jubilaciones, pensiones y retiros del personal del Estado, de los bancos y empresas que exploten el servicio público o privado; ahorro, y todo otro asunto referente al ramo de trabajo, previsión social o petición particular que no competa a otra comisión (artículo 82).

#### *Obras Públicas*

Corresponde a la Comisión de Obras Públicas: dictaminar sobre lo relativo a concesión, autorización, reglamentación y ejecución de obras arquitectónicas, de urbanismo, sanitarias, camineras, hidráulicas o de regadío: subvenciones o subsidios para las obras provinciales, municipales o de instituciones privadas, y todo otro asunto referente al ramo de obras públicas (artículo 83).

#### *Asistencia Social y Salud Pública*

Corresponde a la Comisión de Asistencia Social y Salud Pública: dictaminar sobre lo relativo a organización nacional de la asistencia social y la acción médico-social; higiene pública; sanidad; medicina preventiva y nutrición; subvenciones y subsidios a hospitales y sociedades, corporaciones o instituciones con actividades inherentes a las materias específicas en este artículo, y todo otro asunto referente al ramo de asistencia social y salud pública (artículo 84).

#### *Comunicaciones*

Corresponde a la Comisión de Comunicaciones: dictaminar sobre lo relativo a organización y desarrollo de los sistemas de comunicaciones en todo el territorio del país; administración y prestación de los servicios postales y de telecomunicaciones ejecutados directamente por el Estado; coordinación, supervisión y régimen de los servicios de telecomunicaciones de jurisdicción nacional, y todo otro asunto referente al ramo de comunicaciones (artículo 85).

#### *Transportes*

Corresponde a la Comisión de Transportes: dictaminar sobre lo relativo a organización, administración y prestación del servicio de transporte -terrestre, marítimo, fluvial y aéreo- de jurisdicción nacional, y todo otro asunto referente al ramo de transportes (artículo 86).

#### *Vivienda*

Corresponde a la Comisión de Vivienda: dictaminar sobre lo relativo a promoción, orientación y realización de la política de fomento de la vivienda; estudio y elaboración de planes permanentes de fomento para la misma, sobre la base del otorgamiento de créditos para la edificación o adquisición de unidades, y todo otro asunto referente al ramo de la vivienda (artículo 87).

#### *Turismo*

Corresponde a la Comisión de Turismo: dictaminar sobre lo relativo a organización, desarrollo y promoción del turismo; estudio y elaboración de planes permanentes o temporarios de fomento de esa actividad, y todo otro asunto referente al ramo de turismo (artículo 88).

#### *Familia y Minoridad*

Corresponde a la Comisión de Familia y Minoridad: dictaminar sobre lo relativo a la organización, desenvolvimiento y consolidación de la familia, a la atención y protección de los menores y todo lo

referente al estado y condición de la mujer y demás temas a que refiere el párrafo 2º del artículo 75 inciso 23 de la Constitución Nacional (artículo 89).

#### *Ecología y Desarrollo Humano*

Corresponde a la Comisión de Ecología y Desarrollo Humano: dictaminar sobre todo lo relacionado con la utilización múltiple y racional de los recursos naturales, la preservación del ambiente de cualquier tipo de contaminación y todo otro asunto tendiente al mantenimiento del equilibrio ecológico, En lo atinente al desarrollo humano, dictaminará sobre lo relativo a la calidad de vida, la pobreza y la marginalidad social en aquellos aspectos vinculados a la relación del hombre con su medio ambiente.

La competencia asignada a esta comisión no implica, alterar, modificar o interferir las incumbencias asignadas a otras comisiones (artículo 90).

#### *Recursos Hídricos*

Corresponde a la Comisión de Recursos Hídricos: dictaminar sobre todo lo relativo a sistematización, aprovechamiento y preservación de los recursos hídricos de superficie y subterráneos, canales navegables, desagües y drenajes, prevención de desbordes y ejecución de obras de defensa de inundaciones; cuestiones técnicas referidas al aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos; subvenciones o subsidios para emprendimientos hídricos nacionales, provinciales o municipales, y todo otro asunto referido al ramo de los recursos fluviales y lacustres, con excepción de todo lo atinente a energía hidroeléctrica (artículo 91).

#### *Libertad de Expresión*

Corresponde a la Comisión de Libertad de Expresión: dictaminar en todo lo vinculado a las actividades que garanticen a todos los habitantes del país el derecho de publicar sus ideas por la prensa y todo otro medio de comunicación, sin censura previa, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 95 (artículo 92).

#### *Población y Desarrollo*

Corresponde a la Comisión de Población y Desarrollo: dictaminar en todo lo vinculado a las políticas de población y desarrollo, migraciones, estadística y censos, recursos humanos, planificación demográfica, crecimiento urbano, asentamientos poblacionales, prevención y control de la desertificación territorial, y el tratamiento y estudio de todas las cuestiones relativas a las comunidades aborígenes, incluido lo prescripto en el inciso 17 del artículo 75 de la Constitución Nacional (artículo 93).

#### *Economías Regionales*

Corresponde a la Comisión de Economías Regionales: dictaminar sobre promoción económico-financiera de las producciones regionales, estudio y ejecución de planes de desarrollo regional, y todo otro asunto relativo a las economías regionales (artículo 94).

#### *Derechos y Garantías*

Corresponde a la Comisión de Derechos y Garantías: dictaminar sobre todo lo relativo a los derechos humanos y sus garantías constitucionales (artículo 95).

#### *Deportes*

Corresponde a la Comisión de Deportes: dictaminar sobre lo relativo a organización, desarrollo y promoción del deporte; estudio y elaboración de planes permanentes temporarios de fomento de esa actividad, y todo asunto referente al ramo de deportes (artículo 96).

#### *Drogadicción y Narcotráfico*

Corresponde a la Comisión de Drogadicción y Narcotráfico: dictaminar en todo asunto o proyecto relacionado con el uso indebido de medicamentos; sustancias psicotrópicas y cualesquiera otro elemento cuyo consumo produzca alteraciones en la conducta social de las personas; la preparación, producción, entrega, tenencia, difusión y consumo de estupefacientes; el control y represión interna o internacional del narcotráfico; la prevención, asistencia y tratamiento de la drogadicción, tanto en forma individual como colectiva; así como también en los acuerdos y convenios, y toda otra legislación sobre la materia (artículo 97).

#### *Micro, Pequeña y Mediana Empresa*

Corresponde a la Comisión de Micro, Pequeña y Mediana Empresa: dictaminar en todo asunto o proyecto relativo al fomento, afianzamiento y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, ya sean agropecuarias, mineras, industriales, comerciales y/o de servicios, así como lo referido a los tratados que la Nación firme con Estados extranjeros destinados a estas unidades productivas, la asistencia y beneficios de cualquier índole de tales empresas y toda otra legislación sobre la materia. Se entiende por micro, pequeña y mediana empresa aquellas unidades del estrato empresario, así caracterizadas por la resolución 401/89 del Ministerio de Economía de la Nación y demás normas complementarias y/o modificatorias que puedan dictarse al respecto (artículo 98).

#### *Juicio Político*

Corresponde a la Comisión de Juicio Político: dictaminar en todo lo relativo a reformas de leyes de procedimiento de juicio político, modificaciones al reglamento de procedimiento interno de esta comisión; en las causas de responsabilidad que se intenten contra los funcionarios públicos y magistrados judiciales sometidos a juicio político y en las quejas que contra ellos se presenten en la Cámara; así como también dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 70 de la Constitución Nacional (artículo 99).

#### *De la Inversión*

Corresponde a la Comisión de la Inversión: dictaminar lo relativo a las estrategias y tácticas destinadas a atraer inversiones extranjeras a la Argentina. Sobre las vinculaciones operativas con los programas de promoción de inversiones extranjeras existentes en el exterior. Respecto de la coordinación y participación en acciones de promoción, a los efectos de lograr maximizar la participación de distintos sectores nacionales e internacionales en los programas de promoción de inversiones. Deberá dictaminar además, respecto de la conformación de registros de inversiones de capitales extranjeros en el territorio nacional (artículo 100).

#### *De la Integración*

Corresponde a la Comisión de Integración: dictaminar sobre todo asunto o proyecto relativo a la promoción, orientación y realización de la integración y la regionalización; la coordinación de peticiones susceptibles de ser resueltas por medio de procesos de integración y/o regionalización; la difusión pública de los procesos de integración en vía de desarrollo y los beneficios generales que producirían y todo otro tema referente a estas áreas. Sin perjuicio de las competencias de las comisiones con incumbencia en cada uno de los temas específicos (artículo 101).

Como señalamos al principio de este capítulo, además de las comisiones permanentes, el reglamento enuncia asimismo otras, que revisten particular gravitación dentro de la vida parlamentaria. A ellas nos referiremos seguidamente.

### *11. Comisiones especiales e investigadoras*

El artículo 104 prevé comisiones especiales para asuntos determinados. Esta disposición sirve de marco tanto para las comisiones especiales con función de estudiar temas particulares, como para aquellas con objetivos de investigación.

En ambos supuestos, la creación de las mismas debe derivar de una decisión del Senado, por mayoría de dos tercios de votos presentes.

Para elegir a sus integrantes habrá de considerarse la proporcionalidad con la composición política del cuerpo pautaada por el artículo 106. Los miembros de estas comisiones durarán en sus funciones hasta el momento en que el dictamen producido acerca del asunto sometido a su consideración sea resuelto definitivamente por la Cámara, si ésta no les hubiera fijado un término máximo para expedirse (artículo 108). En este último supuesto, el vencimiento del plazo determinará la caducidad de la comisión.

Las reglas sobre quórum coinciden con las fijadas reglamentariamente para las comisiones permanentes (artículo 114).

En la historia parlamentaria argentina, en múltiples ocasiones ha habido este tipo de comisiones. A mero título ejemplificativo, mencionaremos que algunas de ellas se consignan en el mismo reglamento: el artículo 2º menciona una Comisión Especial de Poderes con el objeto de expedirse sobre las impugnaciones dirigidas a los diplomas de los senadores electos y su artículo 203 prevé una comisión de tres miembros, designados por el presidente para proponer las medidas que correspondan en el supuesto de que la Cámara hubiera decidido aplicar alguna de las sanciones previstas en el artículo 66 de la Constitución Nacional.

En lo que hace a las investigadoras, aunque su legitimidad ya no despierta dudas, sí perduran controversias en el ámbito doctrinario y judicial acerca del alcance de sus facultades. La profundidad que merece el tema excede el limitado objeto de esta obra. No obstante, valga señalar que el artículo 109 al autorizar a los presidentes de las comisiones a requerir los informes y datos necesarios para el estudio de los temas encomendados, parece referirse no sólo a las comisiones permanentes sino también a las investigadoras. Lo mismo parecería surgir del artículo 110 en cuanto a las facultades durante el receso.

Dentro de las comisiones especiales, podría ser incluida la prevista en el artículo 38 para acompañar al presidente en la representación de la Cámara a actos y ceremonias, aunque estimamos que en esa norma el término no está utilizado en un sentido técnico parlamentario, sino como mero sinónimo de grupo de legisladores.

### *12. Comisión de Labor Parlamentaria*

Llamada en el Senado “Plenario de Labor Parlamentaria”, está conformada por el presidente de la Cámara y los presidentes de los bloques parlamentarios -o quienes los reemplacen-, bajo la presidencia de aquél (artículo 56)

Sus particulares funciones no consisten ni en el estudio ni en el asesoramiento en determinados temas, sino en preparar el plan de labor parlamentario, proyectar el orden del día, informarse del estado de los asuntos girados a las comisiones, promover medidas para la agilización de debates y optimizar el funcionamiento del Senado (artículo 57).

Se reúne por lo menos una vez por semana durante el período de sesiones y, fuera de ellos, cuando lo solicite cualquiera de sus miembros (artículo 56).

### *13. Comisiones bicamerales*

El reglamento prevé que el Senado puede proponer a la Cámara de Diputados, o aceptar de ella, la constitución de comisiones bicamerales para el estudio coordinado o sistemático de un asunto (artículo 105). Habitualmente son llamadas “Comisiones Parlamentarias”.

#### *14. Otras comisiones*

Existen también comisiones con funciones diversas de las típicas de asesoramiento, como, la Comisión Bicameral Administradora de la Biblioteca del Congreso de la Nación; otras que tienen funciones eminentemente de control, como la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración o la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organos y Actividades de Seguridad Interior e Inteligencia.

Otras podrían ser consideradas como “De enlace” con otros poderes, como la Comisión Bicameral de Defensoría del Pueblo, o la Bicameral del Mercosur.

Todas ellas fueron creadas por ley.

Cuadra por último hacer referencia a la Comisión Bicameral Permanente, prevista en los artículos 99, inciso 3º, 100, incisos 12 y concordantes de la Constitución Nacional. Este cuerpo, aún no existente, deberá ser creado por ley (artículo 99 inciso 3º) e integrado de un modo que respete proporcionalmente las representaciones políticas de cada Cámara. Las funciones que le ha asignado la Constitución Nacional son las de entender en los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo, hacer el control de los decretos que ejerzan facultades delegadas, así como intervenir en el trámite de los vetos.

## **CAPITULO VII**

### *Funcionamiento de las comisiones permanentes*

#### *1. Facultades de las comisiones*

En el desempeño de sus funciones las comisiones están facultadas, por intermedio de sus presidentes, para requerir toda la información que se considere necesaria “para el estudio de los asuntos sometidos a su consideración” (artículo 109). Durante el receso, conservan la competencia para entender en los temas de sus respectivas carteras (artículo 110).

Los miembros que dispongan de elementos -informes, documentos, etc. -que puedan ser de utilidad para la elaboración de los despachos, deben poner tal circunstancia en conocimiento de la comisión, ya que, de lo contrario, no pueden hacer uso de los mismos en el recinto (artículo 111).

#### *2. Quórum*

Las comisiones, sean éstas permanentes o especiales, funcionan con un quórum que ha sido fijado en “más de la mitad de sus miembros” (artículo 114), siendo el Senado el lugar en el que deben despachar los asuntos, y también el de las reuniones.

Cuando no se alcance el quórum mencionado, luego de efectuadas dos citaciones, cualquiera de los miembros puede poner al Senado en conocimiento del hecho. Si subsiste la falta de quórum, una vez efectuada dicha comunicación, la comisión puede sesionar “con la presencia de un tercio de sus miembros” (artículo 115).

#### *3. Despachos de comisión: los dictámenes*

Como hemos visto, los proyectos ingresados al Senado son girados a una o más comisiones encargadas de estudiarlos y de producir despacho.

Esto es así por cuanto, como norma general, todo asunto es considerado por la Cámara en sesión “después de despachado por la respectiva comisión” (artículo 160). Además, ningún proyecto que importe gasto puede tratarse sin despacho de comisión (artículo 137). Tampoco puede delegarse en las comisiones

la sanción en particular de los proyectos que no cuenten con despacho de comisión (artículo 177). Las excepciones al principio general las veremos más adelante.

Por lo tanto, es obligación de las comisiones despachar los asuntos que les hayan sido girados para su estudio. ¿En qué consisten los despachos de comisión? Dice al respecto el artículo 116 que toda comisión, después de haber considerado un asunto, conviene los términos de su “dictamen o informe a la Cámara”, debiendo acordar si éste ha de ser verbal o escrito.

Las comisiones, entonces, se expiden a través de sus despachos, que son dictámenes o informes que recogen el resultado del estudio del proyecto considerado, de sus antecedentes y demás elementos que haya te-nido en consideración.

Si la comisión ha decidido que sea verbal, debe designar al miembro -recibe el nombre de miembro informante- que lo presente y sostenga durante la discusión en sesión. Si es escrito, se debe aprobar su redacción -a cargo de un miembro designado al efecto-, tras lo cual se nombra al encargado de sostenerlo en el debate.

Puede ocurrir que no se logre acuerdo entre los miembros respecto de un dictamen común. En este caso habrá un dictamen de mayoría y otro de minoría, que serán sostenidos por sus respectivos miembros informantes, en el orden indicado, conforme a lo establecido en el artículo 149, incisos 1 y 2. Cuando ambos dictámenes cuenten con igual número de firmantes, se considera dictamen de mayoría al firmado por el presidente de la comisión (artículo 116 in fine). Cada despacho con el dictamen respectivo es impreso. Este impreso es conocido con el nombre de “orden del día”.

#### 4 Orden del día

Muchas veces usa el reglamento la expresión “orden del día”, aunque no siempre con el mismo sentido (artículos 41, inciso 6; 57, 117, 120, 121, 139, 143, 144, 145, incisos 1 y 2; 187, 188, 191). Ello es así en razón de que con la misma combinación de palabras se hace referencia a por lo menos dos significados diferentes.

El más común es el que define el Diccionario de la Lengua Española como la “determinación de lo que en el día de que se trata deba ser objeto de las discusiones o tareas de una asamblea o corporación”. Esta es la acepción receptada, v. gr., por el artículo 57 que, entre las funciones del Plenario de Labor Parlamentaria establece la de preparar planes de labor y proyectar el orden del día, o por el artículo 143 al fijar para un proyecto un orden preferencial de tratamiento (“el primero del orden del día”).

El otro significado es de índole estrictamente parlamentaria, ya que el despacho impreso de las comisiones recibe la denominación “orden del día”. Con esta acepción está usado, por ejemplo, en el artículo 145, incisos 1 y 2. Es, por lo demás, una de las publicaciones que los secretarios tienen la obligación de repartir a los senadores (artículo 41, inciso 6).

#### 5. Vigencia de los despachos

Los dictámenes de las comisiones permanentes de que se haya dado cuenta al Senado o que se encuentren en orden del día pendiente, se mantienen en vigor:

a) Hasta la próxima renovación del Senado y consecuente renovación de las comisiones (artículo 117). Aquí cabe aclarar que, como ya hemos visto, la reforma constitucional de 1994 ha modificado la tradicional duración del mandato de nueve años de los senadores -elegidos por las Legislaturas provinciales y el cuerpo de electores de la Capital Federal- y su renovación trienal por la de seis años con renovación bianual con elección directa. De todos modos, cabe también aclarar que esta sustancial reforma sólo regirá a partir del año 2001. En cambio, desde la renovación de 1995, ya ha comenzado a elegirse un senador más por distrito.. Al respecto, remitimos a lo ya expresado en el capítulo II.

b) Si los proyectos de que traten no son retirados en la forma prevista por el propio reglamento, esto es, con la anuencia del Senado (artículo 135).

c) Mientras no se produzca su caducidad, la cual se rige por lo establecido en la ley 13.640 y sus modificatorias 23.821 y 23.992. A este régimen están sometidos también los dictámenes de las

comisiones especiales. A continuación se transcribe un texto actualizado de esta normativa realizado por la Dirección de Información Parlamentaria.

#### LEY 13.640

Artículo 1º: Todo proyecto de ley sometido a la consideración del Congreso que no obtenga sanción en una de sus Cámaras durante el año parlamentario en que tuvo entrada en el cuerpo o en el siguiente, se tendrá por caducado. Si obtuvo sanción en alguna de ellas en el término, indicado, éste se prorrogará por un año más.

Todo proyecto de ley aprobado con modificaciones por la Cámara revisora que no termine el trámite establecido por el artículo 71 de la Constitución Nacional en el año parlamentario en que obtuvo la referida aprobación o en el siguiente, se tendrá por caducado.<sup>1</sup>

Artículo 2º: Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo anterior, los proyectos de códigos, tratados, con las naciones extranjeras, los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo sobre provisión de fondos para pagar los créditos contra la Nación y los reclamos de particulares con igual carácter.

Artículo 3º: Los proyectos de ley o parte de ellos que el Poder Ejecutivo devuelva observados en uso de la facultad que le acuerda el artículo 72 de la Constitución Nacional, que el Congreso no con-firme en el año parlamentario en que fueran devueltos o en el siguiente, se tendrán por caducados.<sup>2</sup>

Artículo 4º: Los presidentes de las comisiones de ambas Cámaras, presentarán al principio de cada período de sesiones ordinarias, una nómina de los asuntos que existan en sus carteras y que estén comprendidos en los artículos 1º y 3º de esta ley, los que sin más trámite serán mandados al archivo con la anotación correspondiente puesta por Secretaría devolviéndose a los interesados los documentos que les pertenezcan y soliciten, previo recibo que deberán otorgar en el mismo expediente.

Esta nómina se incluirá en el diario de sesiones.

Artículo 5º: Los asuntos pendientes en órdenes del día que caducarán en virtud de la presente ley, se girarán a las respectivas comisiones, a los efectos del artículo anterior.

Artículo 5º bis: Cada Cámara establecerá los plazos de vigencia y reglamentará los procedimientos para la caducidad y archivo de las iniciativas parlamentarias que no sean proyecto de ley que se hubieran sometido a su consideración.<sup>3</sup>

Artículo 6º: Esta ley se aplicará a los asuntos pendientes,

Artículo 7º: Deróganse las leyes números 2.714/1.890 y 3.721/1898.

Artículo 8º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

<sup>1</sup>Artículo 1º: Texto según ley 23.821, artículo 1º (Boletín Oficial 5-10-90), con la rectificación de la ley 23.992, artículo 1º (Boletín Oficial 28-10-91). Se aclara que el artículo 71 de la Constitución Nacional aludido en el texto corresponde al actual artículo 81, conforme a la reforma constitucional de 1994. En este sentido, la ley 24.565 –que introducía algunas modificaciones en la ley 13.640- hizo oportunamente la adecuación correspondiente, pero la misma fue vetada totalmente por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el decreto 585/95.

<sup>2</sup>Artículo 3º: Texto según ley 23.992, artículo 1º (Boletín Oficial 28-10-91). El artículo 72 de la Constitución Nacional aludido corresponde al artículo 83 actual. V. Nota (1).

<sup>3</sup>Artículo 5º bis: Texto incorporado por la ley 23.821, artículo 2º (Boletín Oficial 5-10-90).

Con anterioridad a la sanción de la ley 23.821, todos los proyectos quedaban sometidos al mismo régimen de caducidad. Ahora la ley 13.640 sólo es aplicable a los proyectos de ley. Para los demás proyectos cada Cámara establece su propia reglamentación. Así lo ha hecho el Senado mediante la resolución aprobada el 13 de junio de 1991, que aquí se transcribe:

1º -Todo proyecto de decreto, de resolución, de comunicación o de declaración, sometido a la consideración del Honorable Senado, que no obtenga sanción durante el año parlamentario en que se dio cuenta al mismo, o en el siguiente, se tendrá por caducado.

2º - Las peticiones particulares que fueran giradas a las comisiones y que no sean objeto de alguna iniciativa por las mismas dentro del año parlamentario en que tuvieron entrada, deberán ser remitidas al archivo al finalizar el período.

3° - Los presidentes de las comisiones presentarán al comienzo de cada período parlamentario una nómina de los asuntos que tuvieran pendientes alcanzados por las disposiciones de la presente. Sin perjuicio de ello remitirán sin más trámite los expedientes co-rrespondientes al archivo con intervención de la Mesa de Entradas con una nómina que será publicada en el Diario de Sesiones.

4° - Los asuntos que se encuentran pendientes en órdenes del día que caduquen de conformidad con lo dispuesto en los artículos precedentes, serán girados a las respectivas comisiones, a los efectos de su envío al archivo.

5° - Quedan excluidos de las disposiciones de la 'presente resolución los asuntos girados a la Comisión Parlamentaria Mixta Re-visora de Cuentas de la Administración Nacional que sean regidos en los plazos establecidos por el decreto ley 23.354/56 y sus modificatorias y en la ley 23.847.

Como se ve, no están incluidos en los términos de esta resolución los asuntos girados a la Comisión Mixta Revisora de Cuentas de la Administración Pública Nacional, respecto de los cuales rigen los plazos de la Ley de Contabilidad y de la ley 23.847.

## 6. *Consideración de proyectos sin despacho de comisión*

Ya vimos el principio general establecido en el artículo 160. Las excepciones al mismo son las siguientes:

1. Cuando media una moción de sobre tablas que tenga por objeto la consideración inmediata de un asunto que no tenga aún despacho de comisión. Puede estar referida inclusive a un proyecto recién ingresado, en cuyo caso la moción sólo será considerada por la Cámara una vez terminada la relación de los asuntos entrados. La moción debe ser aprobada por las dos terceras partes de los votos emitidos. El artículo 146 fija los requisitos de las mociones de sobre tablas. El tema mociones será tratado concretamente en el capítulo VIII.

2. Cuando media una moción de preferencia que tenga por objeto la consideración anticipada de un asunto que no tenga despacho de comisión. Como toda moción de preferencia, con o sin fijación de fecha, sólo puede formularse una vez que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados, y en este caso requiere para su aprobación de las dos terceras partes de los votos emitidos (artículo 145, inciso 2). Bastaría, en cambio, la mayoría absoluta si el asunto tuviera despacho de comisión (artículo 145, inciso 1).

3. Cuando el Senado decide constituirse en comisión (artículo 153) y considerar en tal carácter algún proyecto antes de hacerlo como cuerpo deliberante. Conviene aclarar que, aunque este tipo de tratamiento también podría hacerse respecto de asuntos que tienen despacho de comisión, lo destacamos aquí para el supuesto en que no lo hay. El procedimiento concreto de discusión de la Cámara en comisión lo analizamos separadamente.

4. Cuando durante la discusión en general de un proyecto, se presente otro sobre la misma materia y aquél es desechado o retirado. La Cámara debe decidir en tal caso por una votación si el nuevo proyecto pasa a comisión o si entra inmediatamente en discusión, o sea sin despacho de comisión (artículos 164, 165 y 166).

## 7. *La Cámara en comisión*

### a) Concepto. Constitución

Para que la Cámara se constituya en comisión debe mediar una moción de orden en tal sentido (artículos 139, inciso 9, y 154). Conforme al artículo 153, el objeto perseguido por la Cámara con este particular mecanismo de discusión es el de cambiar ideas, conferenciar e ilustrarse preliminarmente sobre la materia.

Una vez aprobada la citada moción por mayoría absoluta de los votos emitidos (artículo 141), el procedimiento se inicia con el nombramiento de un presidente y secretarios, que pueden ser los mismos que desempeñan estos cargos en el Senado (artículo 155).

### b) Características de la discusión

Cuando la Cámara se ha constituido en comisión, puede establecerse que en la discusión no se observe la unidad del debate. Esto significa que cada orador puede hablar indistintamente sobre los diversos puntos o cuestiones que el proyecto o asunto comprenda (artículo 156), y salirse, inclusive, de la cuestión, si nos atenemos al criterio fijado en el artículo 172.

Los oradores pueden hacer uso de la palabra todas las veces que lo soliciten (artículo 157), no existiendo, por lo tanto, las limitaciones de tiempo habituales.

En estas discusiones no hay votación (artículo 158).

c) Se da por “cerrada la conferencia” a indicación del presidente o bien a petición de un senador con el apoyo de por lo menos otros cinco senadores (artículo 159).

Los proyectos que han sido considerados por el Senado “en comisión” tienen la peculiaridad de que respecto de ellos se omite la discusión en general. En su caso, por lo tanto, constituido el Senado en sesión, se vota directamente si son aprobados o no en general, pasándose a continuación a la discusión en particular (artículo 169).

## CAPÍTULO VIII

### *Mociones y proyectos*

#### *1. Mociones. Concepto*

Cuando un senador pretende impulsar una iniciativa debe utilizar el medio adecuado al fin perseguido y cumplir con las etapas previstas reglamentariamente. La gestión puede consistir en la presentación de un proyecto parlamentario, o bien en la formulación de una moción.

El artículo 138, establece que “Toda proposición hecha de viva voz desde su banca por un senador o ministro, es una moción”. Del texto transcrito parecería desprenderse que moción es una propuesta formulada en forma verbal por alguno de los legitimados a intervenir en los debates (senador o ministros), en el curso de una sesión.

Sin embargo, el examen de otros artículos del cuerpo reglamentario, permite concluir que el carácter verbal de las mociones -si bien útil para una primera diferenciación con los proyectos, que necesariamente deben presentarse por escrito (artículo 130)- no es un requisito absoluto. En efecto, el artículo 123 excluye de las formas de los proyectos a las indicaciones verbales del Título XI (o sea las mociones allí reguladas) y a las mociones de que hablan los artículos 173 y 174, que regulan la presentación de artículos alternativos a los del proyecto en discusión o pedidos de supresión de los mismos. Acorde con la última de las disposiciones, éstos deben ser presentados por escrito.

Tampoco facilita la discriminación entre moción y proyecto que los artículos 127, 128 y 129, al determinar el objeto de los proyectos de resolución, de comunicación y de declaración, hagan referencia a “toda moción o proposición destinada a...”.

Por ello quizás sea útil acudir a un criterio diferenciador de tipo finalista, para advertir que el fin inmediato perseguido con las mociones es netamente procedimental: ordenar las deliberaciones o impulsar una iniciativa ingresada o a promover. Esta característica lo distingue de otras intervenciones que se pueden tener en el debate, brindando fundamento sustancial a una postura político-legislativa o a un proyecto sobre un tema determinado, y también de los proyectos mismos, consistentes en proposiciones de fondo que trascienden el reducido ámbito del procedimiento parlamentario.

#### *2. Mociones de orden. Concepto. Enumeración*

Enunciadas en el artículo 139 desplazan la consideración de cualquier otro asunto, incluso el que sea objeto de debate (artículo 140). De plantearse más de una de ellas simultáneamente, se considerarán en el orden en que se encuentran enroladas en la norma citada (artículo 140). Todas ellas son aprobadas por mayoría absoluta de votos emitidos y pueden repetirse en la misma sesión sin que importe reconsideración (artículo 141).

Pese a la similitud en la redacción normativa con la del artículo 127 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados, en el caso del Reglamento del Senado, no creemos que el elenco del

artículo 139 pueda ser considerado meramente enunciativo. Los efectos excepcionales que tienen las mociones de orden imponen una interpretación restrictiva de las mismas.

a) Mociones de orden de levantamiento de la sesión (artículo 139, inciso 1º), de pase a cuarto intermedio (artículo 139, inciso 2º), de pase al orden del día (artículo 139, inciso 5º).

Todas ellas son puestas a consideración sin discusión (artículo 140);

b) Moción de orden de libertad de debate (artículo 139, inciso 3º).

La libertad de debate permite a los senadores hablar cuantas veces lo estimen conveniente (artículo 163), aun cuando deberá respetarse en cuanto al otorgamiento de la palabra lo establecido en el Título XII.

La moción debe ser brevemente fundada (artículo 163) y se vota sin discusión (artículo 141 y 163) y sobre tablas (artículo 163);

c) Moción de orden de cierre de debate (artículo 139, inciso 4º).

No puede votarse mientras no se agote la lista de oradores (artículo 140). Una vez ocurrido ello, se lo hace sin discusión (artículo 141);

d) Moción de orden de que se trate una cuestión de privilegio (artículo 139 inciso 6º).

A diferencia de que ocurre con el cuerpo reglamentario de la Cámara baja que en su artículo 128 las conceptúa como “aquellas que se vinculan con los privilegios que la Constitución otorga a la Cámara y a cada uno de los miembros para asegurar su normal funcionamiento y resguardar su decoro”, el reglamento del Senado no las define, Además de referirse a ellas en el artículo 139, inciso 6º, sólo las nombra en el artículo 61, cuando otorga competencia a la Comisión de Asuntos Constitucionales para entender en las mismas. Pese a ello, consideramos que la cuestión está directamente vinculada a las facultades de la Cámara previstas en el artículo 215.

El tema de los privilegios parlamentarios ha sido materia de nutrida jurisprudencia y opiniones de tratadistas. No obstante, la índole del presente nos limita a reproducir los artículos 68, 69 y 70 de la Constitución Nacional, referidos a los privilegios individuales y a remitir a los demás artículos mencionados en el resto de la obra en lo que hace a los privilegios colectivos.

“Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador” (artículo 68 de la Constitución Nacional).

Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho (artículo 69 de la Constitución Nacional).

Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento (artículo 70 de la Constitución Nacional).

El tratamiento de una cuestión de privilegio es votada sin discusión.

e) Mociones de orden de que se aplaze la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado o indeterminado (artículo 139, inciso 7º) y de que el asunto se envíe o vuelva a comisión (artículo 139, inciso 8º).

Antes de la incorporación de los incisos 10 y 11 al hoy artículo 139, las disposiciones del segundo párrafo del artículo actualmente numerado como 140 comprendían a la totalidad de las mociones de orden enunciadas en aquél. En la actual redacción, se ha producido una laguna en lo que hace a la procedencia o no de la discusión de las mociones previstas en los incisos 7º y 8º del artículo 139.

f) Mociones de orden para que la Cámara se constituya en Comisión (artículo 139, inciso 9º) y de que la Cámara se aparte del Reglamento en puntos relativos a la forma de discusión de los asuntos (artículo 139, inciso 12).

Para que la Cámara se constituya en Comisión debe mediar la petición verbal de uno o más senadores (artículo 154). Obsérvese que para cerrar la conferencia debe mediar indicación en tal sentido del presidente o de un senador con apoyo de otros cinco al menos (artículo 159).

Las dos mociones de orden consideradas, a diferencia de las tratadas previamente, se discuten brevemente, antes de su votación y los senadores pueden hablar sobre ellas una sola vez por un máximo de diez minutos, a excepción del autor que puede exponer en dos oportunidades (artículo 140).

g) Mociones de orden para que un proyecto de ley se envíe para su tratamiento en particular de acuerdo con el artículo 79 de la Constitución Nacional a la comisión o comisiones que lo hubieran dictaminado o para que la iniciativa así delegada vuelva a consideración del cuerpo.

Este instituto será objeto de una consideración más detenida en el capítulo IX. El mismo es producto de la reforma constitucional de 1994 que lo regula en su actual artículo 79.

Como consecuencia de esta reforma se ha incorporado al reglamento la Sección Tercera del Título XIV que establece el procedimiento. En su artículo 177, concordantemente con la disposición constitucional se exige mayoría absoluta del total de los miembros de la Cámara para la aprobación de ambas mociones (la delegatoria y la que decide la vuelta al cuerpo). Lamentablemente, en la reforma reglamentaria se omitió modificar el hoy artículo 141 que determina que las mociones de orden (entre las cuales se encuentran las que analizamos) necesitan mayoría absoluta de los votos emitidos para aprobarse. Pese a la contradicción indicada nos inclinamos por la preeminencia del artículo 177, que coincide con el mandato constitucional y abogamos por la pronta adecuación del artículo 141.

Ponemos de resalto que sólo los proyectos de ley pueden ser materia de la delegación y de las mociones de orden aquí examinadas (artículo 79 de la Constitución Nacional) y que para ello, deben contar con despacho de comisión (artículo 177) y aprobación en general del cuerpo (artículo 79 de la Constitución Nacional y artículo 177). Agregamos finalmente que, conforme a lo dispuesto por el artículo 140 las dos mociones se discuten brevemente con un máximo de una sola intervención de cada senador, limitada a diez minutos, a excepción del autor que puede hacerlo en dos oportunidades.

### *3 Mociones de preferencia. Concepto*

Conforme al artículo 142 es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto determinar la oportunidad o anticipar el momento en que deba tratarse un asunto.

Vimos que está a cargo del Plenario de Labor Parlamentaria preparar planes de labor parlamentaria y proyectar el orden del día, a fin de que la Presidencia los ponga a consideración del cuerpo después de abrir la sesión y de enunciar los asuntos entrados (artículos 58, 186, inciso 5° y 187). Si en el Plenario de Labor Parlamentaria no se arriba a ningún acuerdo sobre los temas a incorporar en el orden del día, pueden proponerlos los senadores (artículo 59).

De cualquier modo, antes de considerar el orden del día pueden presentarse proyectos y formularse mociones respecto de temas no incluidos en aquél (artículo 188); caso omiso, se pasará a considerar el mismo.

La inexistencia en el reglamento del Senado de normas que establezcan un criterio general en cuanto al orden de consideración de los asuntos ingresados es suplido por la amplitud de las facultades del Plenario de Labor Parlamentaria a los fines de su proposición y del cuerpo para su fijación.

Esa mecánica de determinación del orden del día puede ser alterada mediante las mociones que tratamos aquí y por las mociones de sobre tablas que estudiaremos más adelante.

### *4. Tipos*

De acuerdo con el concepto previsto en el artículo 142, las mociones de preferencia se pueden clasificar en:

- a) las que tengan por objeto precisar la oportunidad de tratamiento de un tema y,
  - b) las que tiendan a anticipar el momento de consideración de un asunto.
- A su vez, desde otro punto de vista, se pueden dividir en:
- a) aquellas que se planteen para tratar un asunto sin fecha fija (artículo 143);
  - b) las que se promuevan para tratar un asunto en una fecha determinada (artículo 144).

## 5. *Oportunidad de la interposición. Trámite., Mayorías*

Todas ellas deben interponerse luego de que la Presidencia haya informado por Secretaría los asuntos entrados, o después de finalizada la consideración de un asunto (artículos 145 y 186, 187 y 188).

Pueden discutirse brevemente, fijando el reglamento un límite de diez minutos y una sola oportunidad para que cada senador haga uso de la palabra, a excepción del mocionante que podrá hacerlo en dos ocasiones (artículo 148).

Para su aprobación, requieren mayoría absoluta de los votos emitidos si el tema objeto de la pretensión cuenta con despacho de comisión impreso en un orden del día distribuido; de no verificarse alguna de esas circunstancias, necesita el apoyo de no menos de dos tercios de los presentes. No obstante, es necesario tener presente que, para el tratamiento de todo proyecto que importe gasto éste debe contar al menos con despacho de comisión (artículo 137).

## 6. *Efectos de la aprobación*

El asunto para el que se hubiera concedido preferencia sin fijación de fecha, se considera en la siguiente o siguientes reunión(es) del cuerpo como el primero del orden del día y, si fueran varios los proyectos con igual preferencia se tratan sucesivamente y por su orden (artículo 143).

Si la preferencia hubiera sido otorgada fijando fecha para su tratamiento, en la reunión correspondiente se trata como primero del orden del día (artículo 144). Sin embargo, si no se considera en la sesión o si ésta no se lleva a cabo, la preferencia caduca (artículo 144).

En lo que respecta a los proyectos del Poder Ejecutivo de carácter urgente (ya sea ingresados por Senado o venidos en revisión de la Cámara de Diputados), el cuerpo resuelve, luego de una discusión en la que cada senador puede hablar hasta por treinta minutos, por cada mayoría de dos tercios de votos de los presentes la preferencia a concederles y el plazo otorgado a las comisiones para producir dictamen.

## 7. *Mociones de sobre tablas. Concepto*

El artículo 146 las define como toda proposición formulada con el fin de considerar un asunto en forma inmediata, independiente de que tenga o no despacho de comisión. Recordamos, no obstante, que el artículo 137 veda la posibilidad del tratamiento de los proyectos que importen gastos si no cuentan con despacho de comisión y que el artículo 226 prohíbe la modificación de cualquier disposición del reglamento por resolución sobre tablas.

## 8. *Oportunidad de su interposición. Trámite. Mayorías*

El planteo debe introducirse luego de haberse enunciado los asuntos entrados, salvo que fuera en favor de uno de ellos. No obstante, aun en este supuesto, la Cámara sólo ha de considerar la moción una vez finalizada la antedicha relación (artículo 146).

La Sala considera las mociones de sobre tablas en el orden en que son propuestas (artículo 146), debatiéndolas brevemente. Cada senador puede hablar una sola vez por no más de diez minutos, con excepción del proponente, que puede hacerlo en dos oportunidades (artículo 148).

La mayoría exigida para su aprobación alcanza a los dos tercios de los votos emitidos (artículo 146).

## 9. *Efectos de la aprobación*

Una vez respaldada la moción por la mayoría reglamentaria requerida, el asunto al que accede es considerado de inmediato, desplazando a cualquier otro (artículo 146).

### *10. Mociones de reconsideración. Concepto*

Conforme al artículo 147 “es moción de reconsideración toda proposición que tenga por objeto rever una sanción de la Cámara, sea general o particular, o la recaída sobre pedidos de acuerdo del Poder Ejecutivo”.

### *11. Oportunidad de su interposición. Trámite. Mayorías*

Las mociones de reconsideración sólo pueden plantearse encontrándose pendiente el asunto sobre el que ha recaído la decisión sobre la que se pretende volver o encontrándose en curso la sesión en que la sanción se ha producido (artículo 147).

Una vez promovida la moción en examen, debe considerarse de inmediato (artículo 147). También en este caso la discusión es abreviada con una única intervención de hasta diez minutos de cada senador que quiera referirse al tema, a excepción del proponente, que puede hablar en dos ocasiones (artículo 147).

La aprobación de la moción requiere dos tercios de los votos emitidos (artículo 147).

### *12. Efectos de la aprobación y del rechazo*

Aprobada la moción, queda sin efecto la decisión objeto de la misma.

Si se rechaza la reconsideración, no puede proponerse nuevamente (artículo 147), quedando firme la decisión cuestionada.

### *13. Proyectos parlamentarios. Concepto. Tipos*

En la primera parte de este capítulo hemos visto las herramientas que el reglamento brinda a los legisladores para impulsar el proceso tendiente a la aprobación de sus iniciativas. Aquí analizaremos el modo a través del cual pueden vehiculizar las cuestiones sustanciales contenidas en estas últimas, que hacen al cumplimiento del rol que la Constitución Nacional le asigna al Congreso en general y al Senado en particular.

El artículo 123 decide que todo asunto que promueve un senador debe presentarlo con la forma de proyecto, a excepción de las mociones y de las indicaciones verbales referidas en el Título XI (que no las regula ni menciona y que sí están referenciadas en el artículo 188).

A su vez el artículo 124 enuncia cinco tipos de proyectos posibles: de ley, de decreto, de resolución, de comunicación, o de declaración,

Los proyectos de ley se presentan para vehiculizar las proposiciones que, conforme la Constitución Nacional, deban pasar por el trámite establecido en ella para la sanción de las leyes (artículo 125). Hemos visto en el capítulo VI los artículos constitucionales que establecen los asuntos respecto de los cuales el Congreso se expide utilizando esta vía.

Se presentan como proyectos de decreto las proposiciones que tengan por objeto una decisión especial de carácter administrativo (artículo 126).

Los proyectos de resolución vehiculizan las proposiciones que tienen por finalidad que el Senado adopte una resolución particular (artículo 127).

Los proyectos de comunicación se presentan a fin de proponer una respuesta, recomendación o solicitud de la Cámara o una expresión de deseos o aspiración del cuerpo (artículo 128).

Por último las proposiciones de que el Senado reafirme sus atribuciones constitucionales o exprese una opinión se deben formalizar por vía de un proyecto de declaración (artículo 129).

#### *14. Autores*

A tenor del artículo 77 de la Constitución Nacional, son los legisladores y el Poder Ejecutivo quienes se encuentran legitimados para presentar proyectos de ley.

A partir de la modificación constitucional de 1994, también pueden hacerlo los ciudadanos, salvo en lo referente a reforma de la Constitución Nacional, tratados internacionales, tributos, presupuestos y normas penales. De cualquier modo, aún no se ha dictado la regulación del nuevo instituto, limitándose la Constitución a establecer que la ley pertinente no podrá exigir más del tres por ciento del padrón nacional y deberá considerar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa (artículo 39 de la Constitución Nacional).

El senador autor de un proyecto es beneficiario de consideración especial en el reglamento.

Así, en el debate del proyecto que haya presentado, tiene derecho a hacer uso de la palabra después de los miembros informantes de mayoría y minoría(s), y en último término si media contradicción entre él y la comisión (artículo 150).

Además, en la discusión en general del proyecto -al igual que los miembros informantes de los despachos y los representantes de los bloques- puede hablar durante una hora (el doble que el resto de los senadores) (artículo 162).

Algo similar ocurre en la discusión en particular, en la cual puede hacer uso de la palabra en dos oportunidades de diez minutos cada una (artículo 171).

El o los autores, de un proyecto, no sólo pueden asistir a la comisión a la cual el Senado ha delegado la aprobación en particular de un proyecto aun cuando no la integren y participar en las deliberaciones -aunque no votar-, sino que debe(n) ser especialmente invitado(s) a ello (artículo 178).

Cuando se realice la interpelación de un ministro, el senador interpelante habla en primer término, pudiendo hacerlo por una hora (artículo 213), y además tiene la posibilidad de intervenir en una segunda oportunidad posterior a las respuestas del ministro para formular las observaciones que considere procedentes. Para ello el reglamento le otorga hasta treinta minutos (artículo 213).

El autor de un proyecto que no sea de ley puede fundarlo verbalmente durante veinte minutos, prorrogables a criterio de la Cámara por otro lapso igual (artículo 132).

En el caso particular de que los autores de un proyecto sean todos los miembros de una comisión y el asunto sea de competencia de ésta, pasa sin más al orden del día (artículo 120).

#### *15. Forma de los proyectos*

De conformidad con el artículo 130 todo proyecto debe presentarse por escrito y firmado. La fundamentación de los proyectos de ley también debe acompañarse por escrito (artículo 131). En cambio, la correspondiente a los demás tipos de proyectos puede hacerse en forma verbal, disponiendo el autor de veinte minutos, que la Cámara puede prorrogar por un término idéntico (artículo 132).

#### *16. Publicidad de los proyectos*

Prescribe el artículo 134 que todo proyecto presentado en la Cámara es publicado en el Diario de Sesiones con sus fundamentos. También toda iniciativa del Poder Ejecutivo y los devueltos con modificaciones o ingresados para su revisión desde la Cámara de Diputados son objeto de la misma publicación (artículo 136).

Además, el artículo 134 ya mencionado determina que todo proyecto presentado en la Cámara es dado a la prensa para su publicación. Esta tarea, que interpretamos a cargo de la Secretaría de la Cámara (artículo 42, inciso 8°), se ve facilitada por la impresión del Diario de Asuntos Entrados, publicación no regulada en el reglamento, que da a conocer con la periodicidad que su nombre indica los proyectos ingresados y su destino antes de que ellos tomen estado parlamentario.

La publicidad de los proyectos se ve complementada con el conocimiento que deben tener los integrantes del cuerpo, como tales. Además de aquella, hemos visto que los proyectos ingresados y su giro son anunciados por la Presidencia, a través de la Secretaría en la sesión de su entrada (artículos 33, inciso 2°; 41, inciso 2°).

## CAPÍTULO IX

### *La discusión*

#### *1. Disposiciones constitucionales*

El capítulo quinto de la Constitución Nacional regula el proceso “de la formación y sanción de las leyes” (artículos 77/84). A continuación se transcriben los textos respectivos.

Artículo 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.

\* Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras.

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.

Artículo 79: Cada Cámara, luego de aprobar un proyecto de ley en general, puede delegar en sus comisiones la aprobación en particular del proyecto, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. La Cámara podrá, con igual número de votos, dejar sin efecto la delegación y retornar el trámite ordinario. La aprobación en comisión requerirá el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario.

Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez 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.

Artículo 81: Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las Cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuere objeto de adiciones o correcciones por la Cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a fin de establecer si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen podrá por mayoría absoluta de los presentes aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o insistir en la redacción originaria, a menos que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora por dos terceras partes de los presentes. En este último caso, el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora, salvo que la Cámara de origen insista en su redacción originaria con el voto de las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora.

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

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.

Artículo 84: En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: “El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso,... decretan o sancionan con fuerza de ley.”

\* Texto dispuesto por ley 24.430.

El procedimiento constitucional se completa con las disposiciones reglamentarias que regulan los trámites de discusión y aprobación en general y en particular. En efecto, el artículo 160 del Reglamento del Senado estipula, en este sentido, el principio general según el cual “todo proyecto o asunto, después de despachado por la respectiva comisión, pasara por dos discusiones: la primera, en general, y la segunda, en particular”. Este es el procedimiento normal de discusión, que reconoce las excepciones que estudiaremos separadamente. Hasta la reforma constitucional de 1994 esta doble discusión o consideración de los proyectos sólo surgía de la práctica parlamentaria recogida en los reglamentos. En la actualidad ambas etapas de discusión han tenido su reconocimiento y consagración constitucional, ya que el artículo 79 de la Constitución Nacional antes transcrita, se refiere a ellas en forma expresa. Analizaremos seguidamente las respectivas normas reglamentarias. Aclaremos que en la jerga parlamentaria suele utilizarse también muy frecuentemente el término debate aludiendo a la discusión que aquí estamos tratando.

## *2. De la primera discusión o en general. Concepto.*

La discusión en general consiste en la consideración de la idea fundamental de un proyecto o asunto, o bien de éste “tomado en masa”, como reza el artículo 161.

## *3. Caso normal*

En el caso normal los miembros informantes de los despachos en mayoría y minoría pueden hacer uso de la palabra durante una hora y tienen siempre el derecho a replicar los discursos u observaciones aún no contestados por ellos (artículos 150 y 162, párrafo 2). Asimismo disponen de una hora tanto el autor del proyecto como el senador que asuma la representación de un bloque (artículo 162, párrafo 2). Una vez cerrada esta lista de oradores la Cámara puede fijar la hora en que se ha de proceder a cerrar el debate a los fines de la votación, pero respetándose naturalmente el derecho de los oradores anotados (artículo 162, último párrafo). En efecto, cada senador puede usar de la palabra por una sola vez durante treinta minutos, y también puede hacerlo para rectificar aseveraciones que considere equivocadas para lo cual dispone de otros quince minutos improrrogables (artículo 162, párrafo 1).

De todos modos, antes de iniciar el debate, la Cámara puede ampliar los tiempos asignados siempre que la importancia del asunto lo justifique.

Puede ocurrir que durante la discusión en general de un proyecto se presente otro “sobre la misma materia en sustitución de aquél” (artículo 164). Esto no altera, en principio, el procedimiento normal. En tal sentido, dice el artículo 165 que el nuevo proyecto, después de leído, de fundado y de apoyado, no pasa a comisión ni tampoco es tomado inmediatamente en consideración. Solamente si el proyecto que se discutía es desechado o retirado, la Cámara decide sobre el destino del nuevo proyecto mediante una votación que determina si el mismo es girado a comisión o si se lo comienza a discutir inmediatamente (artículo 166).

En el supuesto que se hayan presentado varios proyectos sustitutos, se inicia la discusión del que primero haya sido leído, continuando con el siguiente sólo si aquél es desechado o retirado y así sucesivamente (artículo 167).

#### 4. Cierre de la discusión

Cerrada la discusión, debe procederse a la votación. Pueden darse dos situaciones:

- a) El proyecto resulta desechado en general. Concluye a su respecto toda discusión (artículo 168).
- b) El proyecto resulta aprobado. En este caso se pasa a su discusión en particular por la Cámara o se procede conforme al artículo 79 de la Constitución Nacional. Ambas, posibilidades son analizadas separadamente.

#### 5. Casos especiales

Existen algunos casos en que la discusión, aunque referida a asuntos o proyectos de la misma índole que los considerados siguiendo el trámite normal, asume, no obstante, características diferentes.

a) *Libre debate*. De acuerdo con el artículo 139, inciso 3, bajo la forma de una moción de orden se puede solicitar “que se declare libre el debate”. En el mismo sentido, el artículo 163 establece que, a petición de un senador puede la Cámara, “sin discusión y sobre tablas”, declarar libre el debate. Esto significa que cada senador puede hablar “cuantas veces lo halle bien”, no existiendo para el caso las ya vistas limitaciones temporales en el uso de la palabra.

b) *Asuntos tratados por la Cámara reunida “en comisión”*. Ya hemos visto en qué consiste la consideración de asuntos por la Cámara reunida “en comisión” en el número 7 del capítulo VII. En estos casos, cerrada la conferencia y nuevamente constituido el Senado en sesión, la discusión en general es omitida, limitándose aquél a “votar si se aprueba o no el proyecto en general” (artículo 169).

#### 6. Otros casos

Existen casos en los que las características específicas del tema en cuestión han determinado que el Reglamento prevea una discusión o tratamiento distintos, puntualizando algún detalle especial del debate como, por ejemplo, los tiempos de uso de la palabra. En otros, en cambio, no hay especificación concreta del trámite a seguir. A veces sólo se indica que el Senado adopta una decisión a través de una votación, sin aclarar si a ella se llega con discusión o sin ella. He aquí una enumeración de estos casos.

- Consideración de los diplomas de senadores que han sido impugnados. No hay normas específicas en el reglamento sobre este punto excepto la referencia a que el dictamen que emita la comisión respectiva que ha estudiado la impugnación puede considerarse en sesiones preparatorias (artículo 2º).
- Consideración de los pliegos de acuerdo. “La Cámara considerará los pliegos y se pronunciará sobre ellos”, dice el artículo 23.
- Votación especial para decidir si la licencia concedida a un senador debe ser con goce de dieta o sin ella (artículo 26).
- Consideración del plan de labor preparado por el Plenario de Labor Parlamentaria. Cada senador puede hacer uso de la palabra una sola vez por un tiempo máximo de cinco minutos (artículo 58).
- Consideración de propuestas alternativas en caso de no lograrse acuerdo en el Plenario de Labor Parlamentaria sobre los temas a tratar en el orden del día. Cada bloque dispone de cinco minutos para fundar su posición, procediéndose de inmediato a la votación de las propuestas en el orden que han sido formuladas (artículo 59).
- Decisión de la Cámara sobre la solicitud de alguna comisión permanente respecto del aumento de sus miembros o del estudio conjunto con otra comisión (artículo 102).
- Decisión de la Cámara en caso de duda acerca de la comisión a que competa un determinado asunto (artículo 103).
- Tramitación de la preferencia que se ha de otorgar a los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente y de la determinación del plazo dentro del cual han de producir dictamen las comisiones a las que aquéllos son destinados. En la discusión cada senador dispone de treinta minutos (artículo 136).

-Tramitación de las mociones de orden de levantar la sesión, pasar a cuarto intermedio, declarar libre el debate, cerrar el debate, pasar al orden del día y tratar una cuestión de privilegio (artículo 139, incisos 1, 2, 3, 4, 5 y 6). Estas mociones son puestas a votación sin discusión (artículo 140, segundo párrafo, primera parte).

-Tratamiento de las mociones de orden de aplazamiento de la consideración de un asunto (artículo 139, inciso 7); de envío o vuelta a comisión (artículo 139, inciso 8); de que la Cámara se constituya en comisión (artículo 139, inciso 9); de envío a comisión a los efectos del artículo 79 de la Constitución Nacional (artículo 139, inciso 10); de vuelta al cuerpo nuevamente de un asunto previamente delegado conforme al citado artículo 79 de la Constitución Nacional (artículo 139, inciso 11) y de apartamiento de las prescripciones del Reglamento (artículo 139, inciso 12).

Estas mociones son discutidas brevemente. Cada senador puede hablar sólo una vez y por no más de diez minutos, con excepción del autor que puede hacerlo dos veces (artículo 140, segundo párrafo, segunda parte). Con relación a los dos casos a los que se refiere el artículo 79 de la Constitución Nacional, la resolución respectiva debe ser aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de la Cámara (artículo 177). Los casos de los incisos 10 y 11 del artículo 139 los incluimos en este grupo con las aclaraciones que veremos más adelante en este capítulo al tratar la delegación legislativa (número 12).

-Tratamiento de las mociones de preferencia, de sobre tablas y de reconsideración. Estas mociones son discutidas brevemente. También cada senador puede hablar sólo una vez y por no más de diez minutos, con excepción del autor que puede hacerlo dos veces (artículo 148).

-Decisión por votación respecto de si un nuevo proyecto presentado en el curso de la discusión en general de un proyecto que es desechado o retirado, “ha de ser pasado a comisión o si ha de entrar inmediatamente en discusión” (artículo 166).

-Llamamiento a la cuestión. En los casos en que el orador pretende estar en la cuestión, la Cámara decide por una votación sin discusión (artículo 198).

-Decisión sobre si ha llegado o no el caso de usar la facultad acordada en el artículo 58 de la Constitución Nacional. Es adoptada por una votación sin discusión (artículo 203).

-Decisión sobre si se ha de proceder a una votación nominal (artículo 205).

-Concurrencia al Senado de los ministros y del jefe de gabinete (artículos 71 y 101, primera parte de la Constitución Nacional). En estos casos se observa el procedimiento especial regulado en los artículos 213 y 214.

-Imposición de la sanción de arresto por el Senado a quien resulte responsable de actos que obstaculicen o impidan el ejercicio de la actividad parlamentaria a sus miembros. El artículo 215 sólo regula la mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes exigida para su aprobación.

-Resolución de la Cámara por una votación sin discusión en los casos en que se reclama por la no observancia del Reglamento por parte de un senador que niega la existencia de tal contravención (artículo 224).

-Ninguna disposición del Reglamento puede ser derogada por una resolución sobre tablas (artículo 226).

## *7. De la segunda discusión o en particular*

A la aprobación en general de un proyecto sigue la discusión en particular. A continuación nos referiremos a la que tiene lugar en la Cámara ya que, como sabemos, también existe la posibilidad de que ésta delegue el tratamiento y aprobación en particular en las comisiones permanentes. Este último tipo de discusión lo veremos en los números II y siguientes.

La discusión que se realiza en la Cámara consiste en la consideración en detalle, “artículo por artículo o período por período”, como reza el artículo 170. Respecto de cada parte considerada de tal modo, corresponde hacer sucesivamente una votación.

Quienes hagan uso de la palabra no pueden salirse de la cuestión ya que ha de observarse rigurosamente la unidad del debate (artículo 172).

## 8. *Uso de la palabra*

Los senadores pueden hacer uso de la palabra una vez durante cinco minutos y otra vez por igual término en relación a cada una de las normas en tratamiento (artículo 171). Por su parte, los miembros informantes de mayoría y minoría, el autor del proyecto y el senador que asume la representación de un bloque, disponen de un tiempo máximo de diez minutos.

## 9. *Modificaciones*

Durante la discusión en particular, pueden presentarse siempre por escrito otro u otros artículos que modifiquen parcialmente o inclusive sustituyan totalmente el texto que se está tratando. Pueden darse en tal caso dos situaciones:

a) Si la comisión -“la mayoría de la comisión”, dice el artículo 173, in fine- acepta la sustitución o modificación, ésta se considera parte integrante del despacho.

b) Si la comisión no acepta los cambios propuestos, éstos sólo son considerados siguiendo el orden de su presentación luego de que haya sido votado y rechazado su propio despacho.

## 10. *Fin de la discusión y sanción. Reconsideración. Comunicaciones.*

La discusión termina con la resolución del último artículo de un proyecto (artículo 175), con lo que éste queda sancionado. Sólo podría reverse una sanción de la Cámara, sea en general o en particular, mediante una moción de reconsideración en tal sentido aprobada por las dos terceras partes de los votos emitidos y siempre que la misma sea formulada mientras el asunto está pendiente (artículo 147).

Cuando la aprobación del Senado es total y está referida a un proyecto remitido por la Cámara de Diputados, se hacen sendas comunicaciones transmitiendo tal circunstancia al Poder Ejecutivo y a la Cámara de Diputados (artículo 176, primera parte).

La segunda parte del artículo 176 establece que cuando un proyecto que ha sido tratado por el Senado como Cámara iniciadora vuelve a éste de la Cámara de Diputados con modificaciones, puede insistir en su propia sanción parcial o totalmente. Ahora bien, esto debe nuevamente correlacionarse y entenderse de acuerdo con lo establecido en el artículo 81 de la Constitución Nacional, según el cual cobran especial relevancia las respectivas mayorías con las cuales cada Cámara ha aprobado un determinado proyecto. En efecto, cuando un proyecto ha sido modificado por la Cámara revisora, es importante establecer si las adiciones o correcciones introducidas por ésta han sido realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes. Si se da este último caso, la Cámara de origen podrá imponer su criterio e insistir en la redacción originaria solamente si logra el voto de las dos terceras partes de los presentes. De lo contrario, el proyecto pasa al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora.

## 11. *Delegación legislativa en las comisiones*

La Constitución Nacional, conforme a la reforma de 1994, ha acogido un tipo de delegación legislativa según la cual las Cámaras luego de la aprobación en general de un proyecto de ley pueden delegar la aprobación en particular del mismo en sus comisiones. Así lo dispone su artículo 79 que hemos transcritto al comienzo de este capítulo.

La reforma reglamentaria del 2 de febrero de 1995, consecuente con el texto constitucional, ha incluido disposiciones específicas sobre este nuevo procedimiento.

## 12. *Habilitación del procedimiento*

Lo primero que encontramos es la regulación de la forma mediante la cual se habilita a una o más comisiones a actuar con competencia legislativa. El artículo 139, incisos 10 y II establece que las

proposiciones que tienen por objeto el envío a comisión para el tratamiento en particular de un proyecto de conformidad al artículo 79 de la Constitución Nacional o la vuelta a la consideración del cuerpo de los asuntos oportunamente delegados con el mismo fin, respectivamente, constituyen mociones de orden y como tales, por lo tanto, deben presentarse.

Respecto del trámite de esta moción, es decir, si ha de mediar o no discusión, cabe observar que no se ha hecho la reforma correspondiente del artículo 140. En efecto, el mismo sigue refiriéndose a los primeros seis incisos del artículo 139 (mociones votadas sin discusión) y a los cuatro últimos (mociones votadas con breve discusión previa), siendo que, en virtud de la incorporación de los dos nuevos incisos y del lugar u orden en que se ha dado tal circunstancia, ahora los supuestos del artículo 139 son doce con una numeración parcialmente modificada. Creemos, de todos modos, que por la índole de la materia en cuestión, cuya importancia queda patentizada por la mayoría exigida para su aprobación, esta moción debe ser votada mediante discusión previa.

El artículo 177, por su parte, reproduciendo en gran medida el texto del artículo 79 de la Constitución Nacional aclara específicamente que la Cámara, al hacer la delegación, puede indicar los artículos en que ha de recaer la votación, que puede retomar el trámite en cualquier estado y que sólo pueden tratarse conforme a este procedimiento los proyectos con despacho de comisión. Con relación a esto último, cabe deducir, entonces, que los proyectos sin dictamen de comisión, cuyo tratamiento sobre tablas haya sido aprobado y, a su vez, aprobados en general por la Cámara, no podrían ser considerados y sancionados en particular en comisión.

### *13. Funcionamiento de la comisión*

De acuerdo con el artículo 179, las reuniones de comisión son presididas por su presidente. Cuando sean más de una las comisiones intervinientes, la Presidencia la ejerce el presidente de aquélla a la que se haya girado el proyecto en primer término. El mismo es el encargado de fijar el lugar, los días y horas de reunión para la exclusiva consideración de los artículos cuya sanción ha sido delegada. Son aplicables las disposiciones pertinentes del artículo 33 -facultades del presidente de la Cámara- referidas a la apertura de la sesión, mantenimiento del orden, dirección de las discusiones, llamamientos a la cuestión y al orden, propuestas de votación y proclamación del resultado. Con respecto al lugar de reunión, ésta puede hacerse en el recinto del Senado, cuando no sea usado por el cuerpo.

Pueden asistir a las reuniones y tomar parte de las deliberaciones, aunque no en la votación, tanto los senadores que no sean miembros de la comisión como el o los autores del proyecto, debiendo en este último caso ser especialmente invitados (artículo 178, primera parte).

En la sesión debe observarse la unidad del debate, pudiendo cada participante usar de la palabra durante diez minutos por cada artículo, siendo este término prorrogable por mayoría de la comisión (artículo 178, segunda parte).

El artículo 180 determina que en las reuniones, que son públicas, debe estar presente un secretario de la Cámara, el cual, asistido por el cuerpo de taquígrafos, levante el acta pertinente. La versión taquigráfica es incorporada al Diario de Sesiones.

No reuniéndose el quórum necesario luego de transcurrida una hora de la fijada para el inicio de la sesión, la misma queda levantada. El presidente puede disponer una prórroga por media hora más (artículo 181).

El requisito constitucional del voto de la mayoría absoluta del total de los miembros para la aprobación en particular por la comisión -reiterado por el artículo 184 del reglamento- debe ser anunciado al comienzo de la primera sesión (artículo 180, in fine). En el caso de plenario de comisiones, la mayoría absoluta es computada sobre el conjunto de los integrantes de todas las comisiones participantes (artículo 179, 2º párrafo, in fine).

En razón de que la discusión en particular se hace artículo por artículo con votación sucesiva sobre cada uno de ellos (artículo 182), si la citada mayoría se conforma en uno o más artículos, el proyecto vuelve para su tratamiento por el plenario del cuerpo (artículo 184, 2º párrafo). También debe ser devuelto éste cuando la o las comisiones no se expidan dentro del plazo de quince días (artículo 183).

Muy importante es la determinación de que en todos los casos la votación se hace en forma nominal.

Pueden proponerse nuevos artículos durante la discusión, debiendo procederse, en tal caso, conforme a las previsiones de los artículos 173 y 174 ya vistos (artículo 184, in fine).

Una vez aprobados todos los artículos en particular, el proyecto sigue el trámite ordinario (artículo 184, in fine).

## CAPÍTULO X

### *Las sesiones*

#### *1. Tipos de sesiones según la Constitución Nacional*

Si bien no nos detendremos en el examen puntual de cada una de las normas constitucionales que contemplan las sesiones de las Cámaras, ha-remos una rápida revista de aquéllas.

El artículo 63 de la Constitución Nacional dispone que “ambas Cá-maras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la Nación o pro-rrogadas sus sesiones”.

En forma concordante, el artículo 99, inciso 9, determina que el presidente de la Nación “prorroga las sesiones del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera”.

En la Constitución Nacional, se prevén distintos tipos de sesiones:

- Las de Asamblea Legislativa.
- Las ordinarias.
- Las de prórroga.
- Las extraordinarias.
- Las informativas de jefe de gabinete de ministros.

Las sesiones de Asamblea son mencionadas en los artículos 93 y 99 inciso 8, de la Constitución Nacional y las celebran ambas Cámaras con-juntamente. Las analizaremos en el punto 11.

Las ordinarias, contempladas en la primera parte del artículo 63 de la Constitución, son las que se celebran durante el período allí indicado (1º de marzo al 30 de noviembre de cada año). En su transcurso, el Se-nado ejerce en plenitud la competencia que la Constitución le asigna. Además, una vez iniciadas, el jefe de gabinete de ministros debe pre- sentar al Congreso junto con los restantes ministros una memoria del es-tado de los negocios de la Nación detallada conforme a las competencias de cada uno de los departamentos de Estado.

Veremos en el punto 4 que el reglamento del Senado se refiere a las sesiones ordinarias dándole un contenido distinto al del concepto constitucional.

El Senado también cuenta plenamente con sus facultades durante las sesiones de prórroga dispuestas por el Poder Ejecutivo. Si bien se ha discutido en doctrina si el Congreso podría autoprorrogar sus sesiones, ello no ha ocurrido en nuestra historia parlamentaria.

Si el presidente de la Nación convoca al Congreso a sesiones ex-traordinarias, en su transcurso las Cámaras únicamente pueden tratar proyectos de ley correspondientes a asuntos comprendidos en el temario para cuya consideración son llamadas. También están habilitadas a considerar asuntos no incluidos en él cuando los mismos no sean de materia legisla-tiva (por ejemplo, los que hagan al ejercicio de sus funciones administra-tivas, o jurisdiccionales, o de control, o a la protección de sus fueros o privilegios).

Las informativas del jefe de gabinete se encuentran previstas en el artículo 101 de la Constitución Nacional, quien además puede ser reque-rido por las salas del Congreso cuando cualquiera de ellas lo estime conveniente (artículo 71 de la Constitución Nacional).

## 2. Tipos de sesiones en el reglamento del Senado.

De distintas disposiciones del reglamento de la Cámara alta, podemos inferir una variedad de tipos de sesiones más amplia que la prevista en la Constitución Nacional. Aun cuando algunas denominaciones se repitan, su contenido conceptual no coincide en todos los casos.

## 3. Sesiones preparatorias

El título I del reglamento regula las sesiones preparatorias que, si bien no son contempladas en la Constitución, tienen, sin embargo, una relevancia incuestionable.

Las mismas se celebran con objetivos diversos, en dos ocasiones distintas.

El 24 de febrero de cada año, o el día hábil inmediato anterior si aquél es feriado, el Senado se reúne en sesiones preparatorias con el objeto de:

- Designar a sus autoridades, y
- Fijar los días y horas de sesiones ordinarias (según el concepto del reglamento), los que pueden ser alterados (artículo 1°).

En los años de renovación de la Cámara, el Senado celebra una sesión del tipo que estamos examinando el 29 de noviembre o el día hábil inmediato anterior si aquél es feriado, con el fin de:

- Incorporar a los senadores electos que hayan presentado su diploma, y éste no merezca impugnación, y
- Expedirse sobre los diplomas no impugnados de los electos como suplentes (artículo 2°).

Si bien el inciso 6° del artículo 33 no enuncia este tipo de sesiones entre aquellas cuya citación es deber de la Presidencia del cuerpo, entendemos que su obligación al respecto surge del inciso 14 del mismo artículo. Asimismo, es el mismo órgano el que fija la hora de celebración.

Durante el curso de las preparatorias, el cuerpo puede considerar el dictamen que la Comisión de Asuntos Constitucionales, o la Especial de Poderes emita respecto de las impugnaciones formuladas a los diplomas de los electos.

## 4. Sesiones ordinarias y especiales

Diversamente de la conceptualización que formula la Constitución Nacional (que en su artículo 63 considera ordinaria a las sesiones celebradas entre el 1° de marzo y el 30 de noviembre de cada año), el reglamento, en el artículo 17, les da ese carácter a las llevadas a cabo en los días y horas fijados en la sesión preparatoria del 24 de febrero. Las diferencia, de ese modo, de las especiales, que comprenden a las que se celebran en otros días y horas y a las secretas (artículo 17).

Es el presidente quien hace citar a los senadores a las sesiones ordinarias (artículo 33, inciso 6°).

A la hora establecida para la sesión, el presidente llama al recinto, previéndose su levantamiento si no se reúne quórum después de media hora (artículo 15). La hora en que se levanta la sesión o que se pasa a cuarto intermedio, debe constar en el Diario de Sesiones (artículo 48, inciso 3°).

En la primera sesión ordinaria corresponde que la Cámara, en forma directa o delegándolo en el presidente, nombre e integre las comisiones permanentes (artículo 14).

## 5. Sesiones especiales

Como ya vimos, las sesiones especiales son las que se celebran fuera de los días fijados para las “ordinarias”, y las secretas.

Respecto de las primeras, pueden ser solicitadas por el Poder Ejecutivo o por un grupo de por lo menos tres senadores, debiendo expresarse en la petición el objeto de las mismas (artículo 20).

Una vez recibida la petición por la Presidencia, si estuvieran cumplidas las exigencias reglamentarias, aquélla hace citar para la fecha y hora que estime conveniente si no han sido fijadas por el propio Senado (artículo 22 y 33, inciso 6°).

## 6. Sesiones públicas y secretas

La norma es la publicidad de las sesiones. Incluso, algunas de ellas lo son necesariamente, como ocurre, por ejemplo, con las sesiones en las que tengan entrada los pliegos del Poder Ejecutivo pidiendo acuerdos, o aquellas en las que los mismos sean considerados (artículo 23).

Sin embargo, el reglamento contempla la posibilidad de que las deliberaciones se lleven a cabo en forma secreta en situaciones que justifiquen esa modalidad.

Las sesiones secretas son consideradas por el reglamento, según vimos, como un tipo de sesión especial (artículo 17). Al igual que éstas, pueden solicitar la celebración de aquéllas el Poder Ejecutivo o bien un mínimo de tres senadores (artículo 18, incisos 3° y 4°). Pero la sesión secreta puede ser también producto de una resolución del presidente del cuerpo (artículo 18, inciso 2°), o del carácter reservado del tema a considerar en ella (artículo 18, inciso 1°).

Cuando alguno de los legitimados la insta, puede reservar el motivo (artículo 21).

Dado que, por definición, las sesiones secretas son un tipo de sesión especial, le corresponde al presidente hacer la citación correspondiente (artículo 33, inciso 6°).

Iniciada una sesión como secreta, el Senado puede resolver continuarla en forma pública si lo estima conveniente (artículo 19).

Conforme al artículo 25, además de los senadores, pueden concurrir a las sesiones secretas:

- Los secretarios y prosecretarios del Senado.
- Los ministros del Poder Ejecutivo.
- Cuando el Senado lo resuelve, los taquígrafos a designar por la Presidencia, quienes deben prestar juramento especial ante ella de guardar secreto.
- Los diputados nacionales, si el tema a considerar es de naturaleza legislativa.

Cuando la Cámara decide prescindir de la concurrencia de taquígrafos a una sesión secreta, uno de los secretarios levanta acta de la misma, tratando de que refleje el debate en la forma más fiel posible (artículo 44). Para su redacción cuenta con la asistencia del prosecretario parlamentario, quien ha de procesar la documentación necesaria para ese fin (artículo 52). Esta acta se lee en sesión (que estimamos que -al menos en esta parte- debe ser también secreta) y, una vez aprobada, es firmada por el presidente y el secretario (artículo 44). Estos documentos y, en su caso, las versiones levantadas por los taquígrafos de las sesiones secretas, son volcados por el secretario en un libro especial (artículo 44) que integra el archivo reservado que está a su cargo (artículo 50). Anualmente se levanta el secreto o reserva de los documentos de ese carácter que tengan cincuenta años de antigüedad.

## 7. Sesiones de acuerdo

El reglamento contiene diversas disposiciones atinentes a las sesiones en las que tiene lugar la consideración de los acuerdos que la Constitución Nacional ha puesto a cargo de esta rama del Poder Legislativo para la designación de diversos funcionarios y magistrados: para la designación de los magistrados de la Corte Suprema de la Nación, y de los tribunales federales inferiores; para mantener en el cargo o renovar el nombramiento de magistrados con más de 75 años de edad (artículo 99, inciso 4°, de la Constitución Nacional); para el nombramiento y remoción de embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios (artículo 99, inciso 7°, de la Constitución Nacional); para proveer los empleos y grados militares superiores de las fuerzas armadas (artículo 99, inciso 13, de la Constitución Nacional).

Conforme al artículo 23, los pliegos del Poder Ejecutivo solicitando acuerdo tienen entrada en sesión pública. Con la finalidad de que los ciudadanos puedan ejercitar su derecho “a observar las calidades y méritos de las personas propuestas”, el reglamento obliga a la Secretaría Parlamentaria a dar a conocer los pliegos dentro de los dos días hábiles de su entrada en la Cámara por intermedio de la sala de periodistas de la Cámara.

A partir del momento en que el pedido de acuerdo tiene estado parlamentario, pueden los ciudadanos ejercer ese derecho. Asimismo pueden hacerse llegar las observaciones a la Comisión de Acuerdos, mientras ésta tenga los pliegos en consideración.

La Comisión de Acuerdos debe poner a disposición de todos los senadores los antecedentes e información obrante en su poder.

En 1992 se introdujo una importantísima reforma al reglamento, según la cual tanto la consideración como el pronunciamiento de la Cámara respecto de los pliegos debe producirse en sesión pública.

En el artículo 24 se determina finalmente que es la Presidencia la que debe resolver la convocatoria a sesión de acuerdos, haciéndoselo saber al ministro del ramo que corresponda. Ello se explica si consideramos que es el presidente de la Cámara quien recibe y abre los pliegos dirigidos a la Cámara (artículo 33, inciso 5°). Las citaciones son notificadas por cédula suscripta por el secretario.

## 8. *Sesiones de informes de ministros*

El reglamento regula en el artículo 213 la sesión en la cual los ministros del Poder Ejecutivo o el jefe de gabinete informan verbalmente a la Cámara -a instancias de ésta- en los términos del artículo 71 de la Constitución Nacional. Allí se establece el orden a observar en el uso de la palabra y la duración de las intervenciones. que puede ampliarse si así lo aprueba el Senado.

Del examen de la norma surge que, en primer lugar habla el senador interpelante por un término de hasta una hora; el ministro o jefe de gabinete interpelado sigue en el orden de la palabra y dispone de igual tiempo para su exposición. Luego intervienen los demás senadores que no pueden excederse de quince minutos.

El senador interpelante, luego de las respuestas del ministro o del jefe de gabinete tiene media hora para formular las observaciones que es-time convenientes.

Los senadores pueden hacer preguntas puntuales por escrito, las que deben ser respondidas de inmediato por el interpelado o bien en su expo-sición final, que tiene una duración de treinta minutos.

## 9. *Sesiones de informe del jefe de gabinete de ministros*

Conforme al artículo 101 de la Constitución Nacional el jefe de gabinete de ministros “debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de las Cámaras, para informar de la marcha del gobierno. . .”. Por lo tanto, cada dos meses, este funcionario concurre con tal finalidad al Senado, el cual ha previsto en el artículo 214 de su re-glamento el procedimiento a seguir. Es el siguiente.

En primer lugar, hay una etapa que podría llamarse de preparación en la que el jefe de gabinete, por sí o a través del secretario de coordina-ción parlamentaria, acuerda con el plenario de labor parlamentaria el día y la hora de su concurrencia a la Cámara, a la que hace llegar, con no menos de siete días hábiles de antelación, un escrito con los temas sobre los que ha de exponer.

Los bloques parlamentarios pueden presentar al jefe de gabinete, por intermedio de la Presidencia de la Cámara, la información que consideren necesaria con una antelación no inferior a cinco días hábiles, la cual debe ser proporcionada durante la sesión o bien, si su complejidad lo exige, en forma escrita dentro del plazo de cinco días hábiles posteriores.

El jefe de gabinete puede concurrir acompañado de los ministros y secretario de Estado que considere conveniente.

La metodología de la sesión es convenida en la reunión de labor parlamentaria inmediata anterior a la sesión informativa, a la que es invi-tado el secretario de coordinación parlamentaria.

Cuando en dicha reunión no se llegue a un acuerdo, la sesión se de-sarrolla según el esquema fijado en el propio artículo 214, que es el si-guiente:

El jefe de gabinete y sus acompañantes disponen de una hora para la exposición de su informe.

Los bloques en conjunto tienen noventa minutos para exponer sobre dicho informe y sobre los requerimientos que hayan hecho oportuna-mente. El tiempo asignado se distribuye en relación a la cantidad de legisladores de cada bloque con un mínimo de cinco minutos.

El jefe de gabinete y las personas que él indique, disponen de hasta treinta minutos para responder a los bloques pudiendo aquél ampliar sus respuestas por escrito dentro de los cinco días hábiles posteriores.

Los plazos fijados por las distintas intervenciones son intransferibles. En consecuencia, el tiempo no usado por alguien habilitado a intervenir en la sesión no puede ser empleado por ninguna otra persona.

#### *10. Sesiones de tribunal*

Conforme al artículo 58 de la Constitución Nacional, “al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados. . .”

Ello impone que, para sustanciar ese proceso, el Senado, constituido en tribunal, celebre sesiones que presentan características y perfiles propios. El reglamento no contiene normas al respecto. Existe, sin embargo, un “procedimiento para el caso de juicio político”, aplicable a estos casos, al que sólo mencionamos sin analizar, en razón de la metodología seguida en este trabajo, ceñido estrictamente a lo establecido en el reglamento.

#### *11. Asamblea Legislativa*

Las sesiones de Asamblea Legislativa son las que realizan conjuntamente ambas cámaras del Congreso de la Nación. Tiene lugar con fines muy variados tanto de índole institucional como protocolar, tales como las que se hacen por los siguientes motivos:

-En el caso de la elección del presidente y del vicepresidente de la Nación, las juntas electorales nacionales deben comunicar los resultados del escrutinio al presidente del Senado de la Nación, quien ha de convocar a la Asamblea Legislativa a efectos de que ésta proceda a hacer la sumatoria que determine si la fórmula más votada ha logrado la mayoría prevista en el artículo 97 de la Constitución Nacional o si se han producido las circunstancias del artículo 98 o si, por el contrario, se debe realizar una segunda vuelta electoral conforme al artículo 96, Constitución Nacional. Corresponde asimismo a la Asamblea Legislativa la comunicación de los resultados definitivos de la primera vuelta electoral. Un procedimiento similar es aplicable en el caso de una segunda vuelta electoral (artículos 120 y 150 del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias).

-Consideración de la renuncia del presidente o del vicepresidente de la Nación (artículo 75, inciso 21, Constitución Nacional).

-Elección del funcionario público que ha de desempeñar la Presidencia en caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del presidente y vicepresidente de la Nación hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo (artículo 88, Constitución Nacional).

-Recepción del juramento del presidente y vicepresidente de la Nación (artículo 93, Constitución Nacional).

-Apertura por el presidente de la Nación de las sesiones ordinarias del Congreso, oportunidad en la que aquél, da cuenta del estado de la Nación (artículo 99, inciso 8°. Constitución Nacional).

-Recepción de personalidades de gran significación, generalmente en ocasión de visitas de Estado.

#### *12. Trámite de una sesión*

El trámite o desarrollo de una sesión tiene lugar observándose las pautas que establece, en principio, el propio reglamento, así como también las determinadas por usos y costumbres parlamentarios. Veamos sucesivamente a continuación los principales aspectos, etapas y detalles que conforman una sesión.

#### *13. Lugar y apertura*

El presidente es el encargado de “llamar a los senadores al recinto y abrir las sesiones desde su sitial” (artículo 33, inciso 1º). Lo ha de hacer a la hora fijada. Si luego de pasados treinta minutos no se logra quórum, la sesión es levantada (artículo 15). En el número 4 del capítulo XI nos ocuparemos especialmente del quórum y de los posibles pasos a seguir -incluidas las medidas de compulsión a los inasistentes- por la minoría presente en el caso de que aquél no se logre obtener. Los días y horas de sesiones son determinados en la sesión preparatoria, los cuales pueden, no obstante, ser alterados (artículo 1º).

Reunidos los senadores en número suficiente para hacer Cámara (“mitad más uno del número constitucional de senadores” (artículo 161). el presidente da comienzo a la sesión, proclamando “la sesión está abierta” (artículo 185).

Sin licencia del presidente “dada en virtud de acuerdo de la Cámara” no se permite ingresar al recinto de sesiones “a persona alguna que no sea legislador o representante del Poder Ejecutivo” (artículo 216).

El comisario del cuerpo, de quien depende la policía de la casa, es el responsable del cumplimiento de las disposiciones que se adopten (artículo 217).

Fuera del local de sus sesiones los senadores no forman cuerpo, “salvo en casos muy extraordinarios y para los objetos de su mandato” (artículo 31).

En el Diario de Sesiones queda constancia de los senadores que se encuentren presentes así como de los ausentes, con indicación en este último caso de las causas, si las hubiere, que motiven la ausencia (artículo 48, inciso 1º). Si bien el reglamento exige sólo la mención de la hora en que se levanta la sesión, lo habitual es que también se especifique la hora de su inicio.

Luego de la apertura de la sesión se procede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto, ceremonia a cargo de un senador.

#### *14. Asuntos entrados*

Es atribución y deber del presidente “dar cuenta de los asuntos entrados” (artículo 33, inciso 2º) conforme al orden determinado en el artículo 186. En efecto, el presidente, por intermedio de la Secretaría -es obligación de los secretarios “leer todo lo que en la Cámara se ofrezca”, dice el artículo 41, inciso 2º- pone a la Cámara en conocimiento:

1. De todas las comunicaciones oficiales (tales como las de la Presidencia del cuerpo; de la Presidencia de la Nación; de las de la Honorable Cámara de Diputados; de los senadores; oficiales varios provenientes de gobiernos provinciales y municipales).
2. De los despachos de comisión.
3. De las peticiones o asuntos particulares.
4. De los proyectos presentados. (A este respecto, conforme al artículo 133, los proyectos de los senadores “se enunciarán en sesión en el orden en que fueren presentados y registrados en la mesa de entradas”).
5. Del plan de labor parlamentaria.

En la práctica el presidente manifiesta que, por Secretaría, se ha de proceder a dar cuenta de los asuntos entrados desde la última sesión, cuya nómina, en realidad, les ha sido remitida oportunamente. Indica a continuación a los senadores, la oportunidad de que disponen para hacer al respecto, las observaciones que estimen pertinentes.

#### *15 Consideración del plan de labor y de los temas allí incluidos*

Para la consideración del plan de labor parlamentaria, cuya preparación hemos visto que está en manos del Plenario de Labor Parlamentaria, dispone el reglamento que cada senador puede “hacer uso de la palabra por una sola vez y por un tiempo máximo de cinco minutos” (artículo 58).

Si en el Plenario de Labor Parlamentaria no se ha logrado acuerdo sobre los temas a tratar, pueden formularse propuestas alternativas que se pondrán a votación “en el orden que hubiesen sido formuladas”,

teniendo cada uno de los bloques derecho a fundar su posición por un tiempo máximo de cinco minutos (artículo 59).

Hecha la lectura del plan de labor parlamentaria (que incluye la consideración de órdenes del día - en el sentido de despachos de comisión- , preferencias votadas con anterioridad, preferencias a solicitar, tratamientos de sobre tablas, etcétera) se procede a su consideración con sujeción a lo dispuesto en el artículo 58 ya visto. Las observaciones que formulen los senadores son puestas a votación para su resolución (artículo 58). Una vez aprobado el plan, se pasa directamente al tratamiento de los distintos puntos contenidos en el mismo.

De todos modos es importante señalar y destacar que el artículo 188 autoriza “antes de entrar al orden del día -utilizado aquí en el sentido del plan de labor o de trabajo- o después de terminada la consideración de un asunto”, a presentar proyectos o hacer indicaciones verbales “que no se refieran al orden del día, observándose lo dispuesto en el título XI”, título éste referido a las mociones, tema ya desarrollado en el capítulo VIII.

#### *16. Orden en el uso de la palabra. Tiempo de las intervenciones. Tiempo de los homenajes*

Es atribución del presidente “dirigir las discusiones” (artículo 33, inciso 3º). En virtud de ello, es el presidente el encargado de conceder la palabra a los oradores, observando las pautas establecidas en el artículo 149.

La palabra es concedida en el siguiente orden:

1º - Al miembro informante de la comisión dictaminadora. Los miembros informantes tienen siempre el derecho de usar de la palabra “para replicar a discursos u observaciones que aún no hubiesen sido contestados por ellos” (artículo 150).

2º - Al miembro informante de la minoría de la comisión.

3º - Al autor del proyecto en discusión.

4º - A los presidentes de los bloques parlamentarios o a quienes los representen.

5º - A los restantes senadores en el orden en que soliciten la palabra.

En el caso de que dos senadores pidan simultáneamente la palabra, ésta le es concedida al que sostenga una posición contraria a la idea en discusión, si el que lo ha precedido la hubiese defendido, o viceversa (artículo 151).

En los demás casos, el presidente concede la palabra “en el orden que estime conveniente, debiendo preferir a los senadores que aún no hubiesen hablado” (artículo 152).

En cuanto a los tiempos de que disponen los senadores para sus exposiciones o intervenciones, remitimos a lo señalado en cada caso concreto y, en especial, al referirnos a la discusión en general (capítulo IX), a la discusión en particular (capítulo IX), y al tratamiento de las mociones (capítulo VIII), recordando que, en determinadas circunstancias, si la importancia del asunto lo exige, la Cámara puede ampliar los tiempos establecidos (artículo 162).

En las sesiones en que se rindan homenajes -el reglamento no determina el momento en que han de tener lugar dentro de la sesión- el uso de la palabra no puede exceder de diez minutos por orador. Cuando la Cámara dispone que sea uno solo de sus miembros quien rinda el homenaje, su intervención puede extenderse hasta 30 minutos (artículo 17).

#### *17. Forma*

El senador que esté en el uso de la palabra debe dirigirse al presidente o a los senadores en general, evitando llamar a estos últimos por sus nombres (artículo 193).

En principio, no está permitida la lectura en la Cámara, de ningún escrito o impreso salvo las excepciones que el propio reglamento establece: la lectura del acta, si la hubiere; las comunicaciones y demás documentos enumerados en el artículo 186 (asuntos entrados) y los casos previstos en el artículo 162 -exposiciones de los miembros informantes e intervenciones de los demás senadores en la discusión- (artículo 195).

Tampoco están permitidas las interrupciones al orador sin su consentimiento, siendo obligación del presente hacerlo respetar en el uso de la palabra (artículo 196). Las interrupciones consentidas por la Presidencia y el orador son las únicas que se incluirán en el Diario de Sesiones (artículo 199).

#### *18. Llamamiento a la cuestión*

El presidente puede, por sí o a requerimiento de un senador, interrumpir al orador llamándolo a la cuestión cuando éste se salga notablemente de ella (artículos 33, inciso 3º; y 196). En el supuesto de que el orador pretenda estar en la cuestión, se procede a una votación de la Cámara sin discusión, continuando aquél con su exposición en caso de resolución afirmativa (artículo 198).

#### *19. Llamamiento al orden*

Con la evidente y lógica finalidad de mantener el decoro y el normal funcionamiento del cuerpo, no están permitidas las alusiones irrespetuosas ni las imputaciones que agraven especialmente a las Cámaras del Congreso o a sus miembros (artículo 194).

No puede un orador incurrir en personalizaciones, insultos o expresiones ofensivas (artículo 200).

Ello motiva que el presidente, por sí o a requerimiento de un senador, esté facultado para interrumpir al orador que incurra en alguna de las faltas previstas en los citados artículos 194 y 200 (artículos 33, inciso 3º; y 201). También puede hacerlo cuando reiteradamente se falte a lo dispuesto en el artículo 196 (interrupciones al orador sin su consentimiento).

En todos estos casos, el presidente invita al orador que ha dado origen al incidente “a explicar o retirar sus palabras”. En el caso de que el orador acceda a la invitación, se continúa con el trámite normal de la sesión. Por el contrario, si el orador se niega a rectificarse o sus explicaciones no son satisfactorias, el presidente pide autorización a la Cámara para “llamarlo al orden”.

Si no hay autorización sigue la sesión. Si la hay, el presidente procede a pronunciar formalmente el llamamiento al orden (artículo 201).

Si luego de haber sido llamado al orden un senador “por dos veces en la misma sesión”, incurriera por tercera vez en alguna de las conductas tipificadas, el presidente ha de proponer a la Cámara “prohibirle el uso de la palabra por el resto de la sesión” (artículo 202).

Puede ocurrir que algún senador cometa faltas aun “más graves” que las ya vistas. El reglamento no las describe específicamente, dejando al ‘Senado amplia libertad para su evaluación. En estos casos la Cámara, a invitación del presidente o a petición de cualquier miembro, decide “por una votación, sin discusión, si es o no llegado el caso de usar la facultad que le acuerda el artículo 58 de la Constitución, y en caso afirmativo el presidente nombrará una comisión de tres miembros para que proponga las medidas pertinentes” (artículo 203). El artículo 58 de la Constitución Nacional antes mencionado corresponde al 66 de la actual numeración, cuyo texto es el siguiente:

“Cada Cámara hará su reglamento y podrá con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos” (artículo 66 de la Constitución Nacional).

#### *20. Orden en el recinto. Sanciones*

Corresponde al presidente “mantener el orden en la Cámara. . .” (artículo 33, inciso 3º).

En razón de que en la Cámara “queda prohibida toda demostración o señal bulliciosa de aprobación o desaprobación” (artículo 218), el presidente está expresamente autorizado a desalojar de la casa a toda persona que desde la barra incurra en tales demostraciones, y en los casos en que “el desorden fuera general, deberá llamar al orden, y en caso de reincidencia suspenderá inmediatamente la sesión hasta que esté desocupada la barra” (artículo 219).

Por otra parte, el reglamento prevé la imposición de hasta una sanción de arresto -que no puede exceder de 72 horas- a quienes obstaculicen o impidan a los miembros de la Cámara el ejercicio de su actividad parlamentaria.

La decisión a este respecto debe ser tomada por la Cámara con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, debiendo poner el hecho en conocimiento de juez competente y dársele al imputado la oportunidad de su defensa, mediante citación fehaciente (artículo 215).

## *21. Fin de la sesión*

Una sesión puede concluir por diversos motivos:

-Por no haber más asuntos que tratar, habiéndose agotado la consideración de los incluidos en el plan de trabajo preparado por el Plenario de Labor Parlamentaria.

-Por haberse cumplido el objetivo de la reunión, como ocurre. Por ejemplo, cuando se lleva a cabo con el fin de rendir un determinado homenaje.

-Cuando habiendo sido presentada una moción en el sentido de que se levante la sesión, la misma sea votada favorablemente. La votación se hace sin discusión.

-Por falta de quórum. Como veremos más adelante en el capítulo XI, el quórum reglamentario es requisito indispensable para la toma de resoluciones. Es obligación del presidente “proponer las votaciones” (artículo 33, inciso 4º) para lo cual hace llamar a los senadores que se encuentren en la casa antes de proceder a las mismas (artículo 189).

Si en el momento de la votación, no hay quórum, la sesión queda levantada luego de treinta minutos de llamada (artículo 190). Recordamos que ningún senador puede ausentarse durante la sesión “sin dar aviso de ello al presidente” (artículo 192).

## **CAPÍTULO XI**

### *Votaciones. Quórum. Mayorías*

#### *1. Votaciones. Concepto general. Obligación de votar. Abstención*

Una vez agotada la discusión en general o en particular de un asunto determinado, corresponde que la Cámara manifieste su voluntad, sea de aprobación, sea de rechazo. Esto se concreta a través de votaciones en las que los senadores asumen plenamente la función para la que han sido elegidos. Votar es su derecho y lo tienen siempre, salvo el caso especial de los senadores electos que, si bien forman quórum para la consideración de sus diplomas, no pueden votar en los propios (artículo 3º). Votar es también su obligación, como surge claramente del artículo 211 que establece que los senadores pueden abstenerse de votar solamente con la autorización del cuerpo. En el caso de que éste se las denegara, tienen derecho a pedir la consignación de su voto en el acta y en el Diario de Sesiones. Corresponde aclarar en este punto que, algunas veces, como se verá más adelante, el cómputo de una determinada mayoría se hace sobre los votos emitidos, es decir, con exclusión de los senadores que se han abstenido de votar.

#### *2. Formas y modalidades. Rectificación*

Es atribución y deber del presidente del Senado “proponer las votaciones y proclamar su resultado” (artículo 33, inciso 4º).

Antes de proceder a una votación, el presidente hace llamar a los senadores que se encuentren en la casa (artículo 189).

Las votaciones pueden hacerse nominalmente, por signos o por medios electromecánicos (artículo 204). En el primer caso, al expresarse el voto individualmente y a viva voz, queda constancia fehaciente, por lo tanto, de la manera que ha votado cada senador. Sólo en contados casos se procede a una votación nominal. Son los siguientes:

a) Insistencia de ambas Cámaras del Congreso en un proyecto de ley que ha sido vetado por el Poder Ejecutivo. Este caso no surge del reglamento, pero está específicamente contemplado en el artículo 83 de la Constitución Nacional;

b) Todas las elecciones que realice el Senado deben hacerse por votación nominal (artículo 205);

c) Cuando el Senado lo decide por mayoría absoluta de sus miembros (artículo 205, in fine);

d) En los casos en que el Senado, luego de aprobado un proyecto en general ha delegado en una o más comisiones la aprobación en particular, la votación en este ámbito se hace siempre en forma nominal (artículo 182).

El escrutinio de las votaciones nominales, que debe hacerse por escrito con determinación del nombre de los votantes está a cargo de los secretarios (artículo 41, inciso 3°).

Son asimismo obligaciones de los secretarios “computar y verificar el resultado de las votaciones por signos” (artículo 41, inciso 4°) y “anunciar el resultado de toda votación y, cuando algún senador lo solicite, el número de votos en pro y en contra” (artículo 41, inciso 5°). Ya vimos que la proclamación del resultado está a cargo del presidente (artículo 33, inciso 4°).

Cada votación ha de hacerse por la afirmativa o por la negativa respecto de los “términos en que esté escrito el artículo, proposición o período que se vote” (artículos 207 y 211), si bien esto no es aplicable a las votaciones que tienen por objeto una elección o nombramiento de autoridades.

Tras la discusión en general lo que se vota es si se apoya o rechaza la idea fundamental de un proyecto o asunto. En la discusión en particular, en cambio, la votación es detallada y debe recaer sucesivamente en cada “artículo, proposición o período” (artículo 206). Puede ocurrir, no obstante, que cada una de dichas unidades sean susceptibles de división en partes aun más pequeñas, pero con envergadura propia. En estos casos es posible, a petición de un senador, que la votación se haga por partes (artículo 206, in fine).

Luego de realizada una votación, pueden suscitarse dudas respecto de su resultado. En este caso, “inmediatamente después de proclamada”, cualquier senador puede pedir rectificación, la que habrá de practicarse solamente con los senadores presentes que tomaron parte en la votación objetada (artículo 209).

La reconsideración, en cambio, tiene por objeto rever una sanción de la Cámara, sea en general, sea en particular. Para proceder a la misma se requiere la aprobación de una moción en tal sentido con una mayoría de las dos terceras partes de los votos emitidos.

### *3. Actuación de la Presidencia*

Queda por analizar finalmente la actuación de la Presidencia en el debate y en la votación.

El presidente nato del Senado es el vicepresidente de la Nación. Según lo dispuesto en el artículo 57 de la Constitución Nacional, no tiene voto sino “en el caso que haya empate en la votación”. El reglamento, por su parte, determina que el presidente “no discute ni opina sobre el asunto que se delibera” y “sólo vota en caso de empate” (artículo 34). Esta es la regla general. No obstante, deben aclararse ciertas situaciones especiales.

Por un lado, puede darse que, en determinado momento, la Cámara sea presidida por un senador y que éste desee tomar parte en alguna discusión. En tal supuesto, dicho senador cede la Presidencia a quien corresponda y no puede volver a ocuparla “hasta que se haya votado el punto en cuestión” (artículo 36).

Por otro lado, también en el caso de que la Presidencia sea ejercida por un senador, éste tiene el derecho de votar en las cuestiones sometidas a la decisión de la Cámara, y, cuando en la votación haya empate, el de decidir la votación cumplido que sea el trámite de una nueva discusión en la que se repite el empate. En este caso decide el voto del presidente. Pueden participar de la segunda votación los senadores presentes en la nueva discusión (artículos 34 y 212).

Finalmente, el reglamento prevé otro caso especial de votación cuando el Senado está presidido por un senador y se requieren dos tercios de votos para hacer resolución. En tal supuesto, el senador que preside vota en último término (artículo 210).

#### 4. *Quórum. Concepto. Exigencia constitucional y reglamentaria.*

Los cuerpos colegiados necesitan de la presencia de un cierto número de sus miembros para poder deliberar o para tomar decisiones. El quórum consiste precisamente en la reunión de un número determinado de personas que hará posible que el cuerpo al que pertenecen sesione y decida válidamente.

La Constitución Nacional es terminante cuando en su artículo 64 determina que ninguna de las Cámaras del Congreso “entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros”. ¿Qué se entiende por mayoría absoluta? El reglamento del Senado dice al respecto que “la mitad más uno del número constitucional de senadores hará Cámara” (artículo 16). es decir, podrá actuar válidamente. El reglamento ha optado por una de las dos posibles interpretaciones del concepto. La otra entiende por mayoría absoluta “más de la mitad”, que ha sido a su vez receptada por el mismo reglamento en los artículos 114 y 208, in fine. La diferencia entre una y otra concepción se manifiesta en los casos en que el número total para determinar la mayoría es impar.

La exigencia del quórum se da tanto para iniciar la sesión como para tomar decisiones. En efecto, si transcurridos treinta minutos de la hora fijada para la sesión no se lograre quórum en el recinto, la misma debe ser levantada de inmediato (artículo 15). Al respecto es importante destacar que el artículo 64 de la Constitución Nacional prevé que, para el caso de que las Cámaras no puedan entrar en sesión por no estar reunida la mayoría absoluta de sus miembros, “un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a sesiones, en los términos, y bajo las penas que cada Cámara establezca”.

Por su parte, el reglamento ha contemplado la situación estableciendo que la minoría presente, pasados dos de los días señalados para sesión ordinaria sin lograrse quórum una hora después de la citación para la segunda sesión, puede reunirse y llamar a los inasistentes para la sesión siguiente. La citación la debe hacer el presidente en dos diarios de la capital y puede incluir los nombres de los inasistentes, si así lo dispone la minoría (artículo 28).

En caso de fracasar el procedimiento indicado, la minoría dispone de otros medios para compeler a los inasistentes: aplicación de multas y uso de la fuerza pública (artículo 29).

Si una vez logrado el quórum luego de alguna de las circunstancias apuntadas, persiste aún la ausencia de senadores conminados, la Cámara adoptará “las medidas que crea convenientes” (artículo 30).

La pérdida del quórum durante la discusión no impedirá, sin embargo, que ésta siga su curso, aunque sí la votación sobre el asunto en debate, ya que si el Senado tiene que pronunciarse y no hay quórum, la sesión queda levantada luego de treinta minutos de llamada (artículo 190). Por su parte, los senadores para poder ausentarse durante la sesión deben dar aviso de ello al presidente (artículo 192).

Forman parte del quórum los senadores electos para la consideración de sus diplomas, pero no pueden votar en los propios (artículo 3°).

#### 5. *Quórum especial*

Hay casos en los que para la toma de decisión se requieren determinadas mayorías especiales. Esto se traduce en los hechos en la exigencia de un mayor número de presencias que las que surgen del simple quórum legal. En tales supuestos, habría necesidad, por lo tanto, de un quórum especial, calificado o agravado. Estos casos son estudiados dentro del tema mayorías.

#### 6. *Quórum en las comisiones*

El quórum exigido para el funcionamiento de las comisiones, sean estas permanentes o especiales, es el de más de la mitad de sus miembros (artículo 114). Si luego de dos citaciones no se obtuviere este quórum, cualquier miembro puede ponerlo en conocimiento del Senado, cumplido lo cual la comisión puede sesionar y dictaminar con sólo la presencia de un tercio.

Otra situación se da cuando las comisiones actúan por delegación legislativa para la sanción en particular de proyectos de ley. En tales casos, el secretario ha de informar al comienzo de la primera sesión sobre el número de votos requeridos para formar el quórum de mayoría absoluta del total de

miembros (artículo 180). En el caso de que el proyecto hubiese sido enviado a más de una comisión, las mismas actuarán reunidas en plenario, computándose la mayoría absoluta sobre el total de los integrantes de todas las comisiones (artículo 179).

La reunión de la o las comisiones será levantada, si transcurrida una hora del horario establecido, no se obtuviere el quórum (artículo 181). Esto es de aplicación estricta, ya que la aprobación en particular por este medio se hace indefectiblemente con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros (artículo 184).

## 7. *Mayorías. Principio general*

Para la toma de una decisión válida por parte de un cuerpo colegiado se necesita por un lado, la observancia del requisito del quórum y, por otro, la existencia de una determinada mayoría que la respalde y que surge al cabo de una votación.

En el Senado el principio general lo establece el antes citado artículo 208 al disponer que para la adopción de una decisión es necesario el voto de la mayoría absoluta de los senadores presentes en quórum legal.

Aclara, además, qué debe entenderse por mayoría absoluta, “más de la mitad de los presentes”. Este criterio es divergente con el adoptado para el quórum, y su aplicación, en los casos en que el total de integrantes del cuerpo es impar, implica un resultado distinto al que se daría aplicándose el criterio de la mitad más uno.

Este principio rige para todas las votaciones, salvo los casos en que la Constitución Nacional exige “mayorías especiales o bases de cómputos diferentes, según que deban tomarse en cuenta la totalidad de los miembros del cuerpo o sólo de los presentes” (artículo 208). No obstante, en algunos supuestos, aunque no haría falta, se reitera expresamente el principio general. En otros supuestos, en cambio, se menciona la realización de una votación en la que también habría de aplicarse el principio general utilizando expresiones tales como “decidirá. . .” (artículo 103); “con la aprobación. . .”(artículo 213, in fine); “resolverá. . .” (artículo 224); etcétera.

En el artículo 208 se alude a las excepciones al principio general que están previstas en la Constitución Nacional. Cabe agregar que también establece excepciones el propio reglamento. Seguidamente nos referiremos tanto a las excepciones constitucionales como a las reglamentarias, haciendo una clasificación y enumeración de las mismas en las que nos hemos atendido estrictamente a los términos usados en ambos textos normativos.

## 8. *Excepciones constitucionales*

*A. Mayoría de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.* Se requiere para la aprobación previa de ambas Cámaras a la denuncia por el Poder Ejecutivo nacional de determinados tratados con jerarquía constitucional enumerados en la Constitución Nacional (artículo 75, inciso 22, segundo párrafo de la Constitución Nacional).

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, también requieren de esta mayoría para gozar de la jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22, último párrafo de la Constitución Nacional).

*B. Mayoría de dos terceras partes de los miembros del Congreso.* Se exige para la declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional (artículo 30 de la Constitución Nacional). Obsérvese que la referencia de este artículo es a los miembros de Congreso y no de las Cámaras y que el mismo tampoco aclara si alude a todos los miembros o sólo a los presentes.

*C. Mayoría de dos tercios de votos de cada Cámara.* Se exige:

- a) Para la corrección, remoción o exclusión de sus integrantes (artículo 66 de la Constitución Nacional);
- b) Para el desafuero de los mismos (artículo 70 de la Constitución Nacional) y

c) Para el rechazo del veto presidencial (artículo 83 de la Constitución Nacional, con votación nominal). No se aclara si es sobre todos los miembros o sólo sobre los presentes.

#### *D. Mayoría de dos tercios de cada Cámara.*<sup>1</sup>

Se exige:

- a) Para que el Senado declare la culpabilidad de los acusados por la Cámara de Diputados en el juicio político (“mayoría de los dos tercios de los miembros presentes”, artículo 59 de la Constitución Nacional);
- b) Para imponer el criterio de la propia sanción de una Cámara por sobre el de la otra según se trate de iniciadora o revisora (“voto de las dos terceras partes de los presentes”, artículo 81 de la Constitución Nacional);
- c) Para la designación y remoción del Defensor del Pueblo (“voto de las dos terceras partes de los miembros presentes”, artículo 86, segundo párrafo de la Constitución Nacional), mayoría también exigida al mismo efecto en la Cámara de Diputados;
- d) Para la prestación del acuerdo del Senado para el nombramiento por el presidente de la Nación de los magistrados de la Corte Suprema de la Nación (“dos tercios de sus miembros presentes”, artículo 99, inciso 4º, párrafo primero de la Constitución Nacional).

#### *E. Mayoría absoluta de la totalidad de los miembros.*<sup>2</sup>

Se exige:

- a) Para la sanción de una ley reglamentaria del derecho de iniciativa popular (“de la totalidad de los miembros”, artículo 39 de la Constitución Nacional). Igual mayoría se exige en la Cámara de Diputados;
- b) Para la reglamentación de las materias, procedimientos y oportunidad de consultas populares (“de la totalidad de los miembros”, artículo 40 de la Constitución Nacional). Igual mayoría se exige en la Cámara de Diputados;
- c) Para la sanción de la ley convenio de coparticipación impositiva entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, de la que el Senado es Cámara de origen (“de la totalidad de los miembros”, artículo 75, inciso 2º de la Constitución Nacional). Igual mayoría se exige en la Cámara de Diputados.
- d) Para el establecimiento y modificación de asignaciones específicas de recursos coparticipables por tiempo determinado (“de la totalidad de los miembros”, artículo 75, inciso 3º de la Constitución Nacional). Igual mayoría se exige en la Cámara de Diputados;
- e) Para la aprobación de tratados de integración con Estados de Latinoamérica que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales. En el caso de tratados con otros Estados, debe procederse previamente a una declaración de conveniencia (“acto declarativo”) y una vez transcurridos ciento veinte días pueden ser aprobados con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara. También se exige esta misma mayoría para la aprobación previa necesaria para la denuncia de estos tratados (“de la totalidad de los miembros”, artículo 75, inciso 24 de la Constitución Nacional);
- f) Para la aprobación de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos (“del total de los miembros”, artículo 77, segundo párrafo de la Constitución Nacional);
- g) Para la delegación en las comisiones de la aprobación en particular de proyectos de ley, así como la decisión de su vuelta al trámite ordinario. Esta misma mayoría se exige también en el seno de la propia comisión para la aprobación de los proyectos que le han sido delegados (“del total de sus miembros”, artículo 79 de la Constitución Nacional);
- h) Para la aprobación de la ley reglamentaria de la Auditoría General de la Nación (“de los miembros”, artículo 85 de la Constitución Nacional);

<sup>1</sup> Hemos adoptado una denominación común, pero aclaramos que en algunos casos la Constitución Nacional utiliza la expresión “dos tercios” y en otros “dos terceras partes”. Asimismo a veces dice “miembros presentes” y otras “presentes”.

<sup>2</sup> También aquí hemos adoptado una denominación común, pero aclaramos que en algunos casos la Constitución Nacional habla de la “totalidad” y en otros del “total”, o bien directamente “de los miembros”.

- i) Para la aprobación de una ley especial regulatoria del trámite y los alcances de la intervención del Congreso en la consideración de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional (“de la totalidad de los miembros”, artículo 99, inciso 3º, cuarto párrafo de la Constitución Nacional);
- j) Para la moción de censura al jefe de gabinete de ministros (“de la totalidad de los miembros”, artículo 101 de la Constitución Nacional). La Cámara de Diputados dispone de igual facultad y debe reunir la misma mayoría para su aprobación;
- k) Para la remoción del jefe de gabinete de ministros. En este caso a la decisión del Senado debe sumarse la de la Cámara de Diputados con igual mayoría (“de los miembros”, artículo 101, in fine de la Constitución Nacional);
- l) Para la aprobación de la ley especial regulatoria del Consejo de la Magistratura (“de la totalidad de los miembros”, artículo 114 de la Constitución Nacional).

*F. Mayoría de uno sobre la mitad de los presentes.* Solamente se exige esta mayoría para la aceptación de las renunciaciones que los senadores hagan de sus bancas (artículo 66 de la Constitución Nacional).

Fuera de los casos mencionados anteriormente el principio general es el establecido en el ya citado artículo 208 del reglamento: “El voto de la mayoría absoluta de los senadores presentes, en quórum legal, hace decisión”. El mismo especifica más adelante que “entiéndese por mayoría absoluta, más de la mitad de los presentes”. De manera que toda vez que haya algo que decidir se aplicará esta norma. No obstante, reiteramos que algunas veces la Constitución Nacional ha creído conveniente insistir en la mención de la necesidad de tal mayoría, probablemente para evitar cualquier tipo de duda al respecto o para remarcar la diferencia con otras mayorías exigidas dentro de un mismo texto. Así, por ejemplo, según el artículo 75, inciso 24 de la Constitución Nacional basta la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada cámara para declarar la conveniencia de la aprobación de tratados con otros Estados, en tanto para la aprobación, transcurridos 120 días del acto declarativo, se exige la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara.

## 9. Excepciones reglamentarias

*A. Mayoría de dos terceras partes de los votos emitidos. Se exige:*

- a) Para la creación de comisiones especiales (artículo 104);
- b) Para la aprobación de mociones de preferencia respecto de asuntos que no tienen despacho de comisión o cuando lo tienen, si el mismo no figura impreso en un orden del día re-partido (artículo 145, inciso 2);
- c) Para la aprobación de mociones de sobre tablas (artículo 146);
- d) Para la aprobación de mociones de reconsideración (artículo 147);
- e) Para la petición verbal de un senador para constituir el Senado en comisión, ya que como la misma se decide sobre tablas (artículo 154), resulta aplicable entonces el artículo 146;
- f) Para la petición de un senador de declarar libre el debate, ya que como la misma se decide sobre tablas (artículo 163), resulta aplicable también el artículo 146.

*B. Mayoría de dos tercios de los miembros presentes. Se requiere en los siguientes casos:*

- a) Decisión respecto de la preferencia a otorgar los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente. Lo mismo rige para los proyectos urgentes del Ejecutivo venidos en revisión de la Cámara de Diputados (artículo 136);
- b) Imposición de sanción de arresto a quien obstaculice o impida a los miembros de la Cámara el ejercicio de la actividad parlamentaria (artículo 215).

*C. Mayoría absoluta de los miembros o del total de los miembros. Se exige:*

- a) Para la delegación en las comisiones de la aprobación en particular de proyectos de ley, así como para la decisión respecto de su vuelta al trámite ordinario (“del total de los miembros”, artículo 177);
- b) Para la decisión a efectos de proceder a una votación nominal (“de sus miembros”, artículo 205, in fine).

*D. Mayoría absoluta de los votos emitidos. Se exige:*

- a) Para la aprobación de las mociones de orden (artículo 141);
- b) Para la aprobación de una moción de preferencia respecto de un asunto que tiene despacho de comisión, en cual figura impreso en un orden del día repartido (artículo 145, inciso 1°).

E. Mayor número de sufragios. En el caso de no haberse logrado la mayoría absoluta exigida por el artículo 8° para los nombramientos allí mencionados se procede, según el artículo 9°, a una votación entre los que hubieran obtenido el mayor número de sufragios, decidiendo el presidente en caso de empate.

*10. Aplicaciones concretas del principio general.*

Insistimos en señalar el principio general según el cual “la mayoría absoluta de los senadores presentes, en quórum legal, hace decisión”. También el reglamento, como observamos en su momento respecto de la Constitución Nacional, reitera la aplicación de este principio en forma expresa en algunos casos particulares. Son los siguientes:

- a) Nombramiento de presidente provisional, vicepresidente, vicepresidente primero y vicepresidente segundo (artículo 8°);
- b) Nombramiento de los secretarios de la Cámara (artículo 39);
- c) Nombramiento de los prosecretarios de la Cámara (artículo 51);
- d) Toda elección que realice la Cámara (artículo 205, primer parte).

## **CAPITULO XII**

### *Relaciones Institucionales*

#### *1. Introducción*

La Nación Argentina ha adoptado la forma republicana de gobierno, siendo, por ende, la división de poderes una de sus características primordiales. Por su parte, como sabemos, el poder legislativo está a cargo de un Congreso compuesto de dos Cámaras, la de diputados de la Nación y la de senadores de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires (artículo 44 de la Constitución Nacional). Este entramado institucional implica necesariamente la existencia de adecuadas relaciones intra e interpodere. De estas relaciones nos ocuparemos a continuación, siguiendo siempre nuestra metodología de atenernos sólo al texto del reglamento y, en su caso, a las normas pertinentes de la Constitución Nacional.

#### *2. relaciones con la Cámara de Diputados*

A lo largo de esta obra nos hemos referido en distintas oportunidades a una muy variada gama de vinculaciones entre las dos Cámaras del Congreso de la Nación. Muchas de ellas tienen que ver con la función específica que les ha sido atribuida, separada o conjuntamente. Otras, en cambio, tienen un carácter más bien protocolar o administrativo. Trataremos de hacer un compendio de ambos tipos de relaciones, en base a las disposiciones constitucionales y reglamentarias respectivamente.

#### *a) Disposiciones Constitucionales*

De acuerdo con el artículo 65 de la Constitución Nacional, ambas Cámaras del Congreso “empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente” no pudiendo ninguna de ellas, mientras se encuentren reunidas, suspender las sesiones más de tres días sin el consentimiento de la otra.

“Ambas Cámaras se reúnen por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones” (artículo 63 de la Constitución Nacional).

En el punto 1 del capítulo IX hemos transcripto las normas que regulan el procedimiento de formación y sanción de las leyes que tiene que ver, por ende, con la función eminentemente legislativa asignada al Congreso de la Nación (artículos 77/84 de la Constitución Nacional). A ellos nos remitimos.

Cabe aclarar, no obstante, que si bien “las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo. . .” (artículo 77 de la Constitución Nacional), existen algunos casos determinados en la propia constitución en los que cada cámara cumple una función diferenciada o bien tiene la exclusividad de la iniciativa.

En este orden de ideas, corresponde al Senado “juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados (artículo 59 de la Constitución Nacional). Los acusados pueden ser el presidente de la Nación, el vicepresidente, el jefe de gabinete de ministros, los ministros y los miembros de la Corte Suprema, en causas de responsabilidad por mal desempeño o delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes (artículo 53 de la Constitución Nacional). Los efectos de su fallo están determinados en el artículo 60 de la Constitución Nacional. Asimismo, corresponde al Senado autorizar al presidente de la Nación “para que declare en estado de sitio uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior” (artículo 61 de la Constitución Nacional).

Por su lado, así como a la Cámara de Diputados le corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas (artículo 52 de la Constitución Nacional), al Senado le ha sido asignada la condición de cámara de origen para la ley convenio que, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituya regímenes de coparticipación de contribuciones (artículos 75, inciso 2º de la Constitución Nacional).

El Senado es también cámara de origen para las iniciativas tendientes a “proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones” (artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional).

Corresponde mencionar aquí que la reforma constitucional de 1994 ha previsto el funcionamiento de una Comisión Bicameral Permanente, cuyas funciones principales son las de entender en los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo y hacer el control de los decretos que ejerzan facultades delegadas por el Congreso (artículos 99, inciso 3º y 100, inciso 12 de la Constitución Nacional). También interviene en el trámite de los vetos (artículo 80 in fine de la Constitución Nacional).

#### *b) Disposiciones reglamentarias*

Los nombramientos de las autoridades del Senado deben ser comunicados a la Cámara de Diputados, al igual que a los demás poderes de la Nación (artículo 12).

Los diputados nacionales están habilitados para “asistir a las sesiones secretas de carácter legislativo” (artículo 25 in fine).

Con relación al trámite legislativo establece el reglamento que todo proyecto que, “sancionado o modificado, devuelva la Cámara de Diputados será enunciado y pasará, sin más trámite, a la comisión respectiva, debiendo publicarse en el Diario de Sesiones” (artículo 136).

En el caso de resoluciones definitivas del Senado, aprobando proyectos remitidos por la Cámara de Diputados, debe hacerse a esta última la correspondiente comunicación (artículo 176).

Cabe agregar que existen situaciones en las que el Senado actúa juntamente con la Cámara de Diputados. En tales casos, ambas Cámaras se sientan como Asamblea Legislativa. Brevitatis causa, remitimos a lo ya comentado en el punto 11 del capítulo X sobre sesiones de Asamblea Legislativa.

No podemos dejar de reiterar lo señalado en los puntos 13 y 14 del capítulo VI en el sentido de que las Cámaras pueden crear comisiones bicamerales integradas por algunos de sus respectivos miembros con el fin de realizar un trabajo en común.

### 3. Relaciones con el Poder Ejecutivo

En este tema seguimos los mismos criterios aplicados en los puntos anteriores. Las relaciones a analizar pueden darse entre el Senado individualmente considerado y el Poder Ejecutivo o bien entre éste y el Congreso como órgano complejo del que el Senado es parte.

#### a) Disposiciones constitucionales

En primer lugar hay que destacar la incompatibilidad entre la condición de miembro del Senado y el ejercicio de un empleo o comisión del Poder Ejecutivo si no media “previo consentimiento de la Cámara respectiva” (artículo 72 de la Constitución Nacional). A su vez, los ministros “no pueden ser senadores ni diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de ministros” (artículo 105 de la Constitución Nacional).

Ya hemos visto que la iniciativa legislativa es compartida por los miembros de cualquiera de las cámaras y el Poder Ejecutivo (artículo 77 de la Constitución Nacional). A esto debe añadirse la facultad de promulgar y de vetar que le ha sido otorgada a este último, afirmándole así su rol como colegislador (artículos 80 y 83 de la Constitución Nacional).

El juramento del presidente y del vicepresidente de la Nación al tomar posesión de sus cargos se presta en manos del presidente del Senado ante el Congreso reunido en Asamblea (artículo 93 de la Constitución Nacional).

En caso de afección del Poder Ejecutivo, esto es, de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del presidente y vicepresidente de la Nación, corresponde al Congreso la determinación del funcionario público que ha de desempeñar la Presidencia (artículo 88 de la Constitución Nacional).

Al Congreso de la Nación le han sido asignadas ciertas atribuciones que están vinculadas con otras a cargo del Poder Ejecutivo o con situaciones en las que éste está involucrado y cuyo ejercicio se da, en consecuencia, en el marco de una interrelación de poderes. Son las siguientes:

-Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República y declarar si ha de procederse a nueva elección (artículo 75, inciso 21 de la Constitución Nacional).

-Aprobar o desechar tratados internacionales (artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional).

-Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz (artículo 75, inciso 25 de la Constitución Nacional).

-Facultar al Poder Ejecutivo para ordenar represalias. (artículo 75, inciso 26 de la Constitución Nacional).

-Declarar el estado de sitio en caso de conmoción interior y aprobar o suspender el ya declarado por el Poder Ejecutivo durante el receso parlamentario (artículo 75, inciso 29 de la Constitución Nacional).

-Disponer la intervención federal o revocar la ya decretada por el Poder Ejecutivo durante el receso parlamentario (artículo 75, inciso 31 de la Constitución Nacional).

A su vez al presidente de la Nación le han sido asignadas atribuciones que tienen vinculación con el Congreso. En virtud de las mismas, el presidente de la Nación:

-Participa de la formación de las leyes, las promulga y las hace publicar. También puede dictar en ciertas circunstancias excepcionales decretos de necesidad y urgencia, que el jefe de gabinete someterá a la consideración de la Comisión Bicameral Permanente (artículo 99, inciso 3° de la Constitución Nacional).

-Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas ambas Cámaras al efecto, dando cuenta del estado de la Nación (artículo 99, inciso 8° de la Constitución Nacional).

-Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso o lo convoca a sesiones extraordinarias (artículo 99, inciso 9° de la Constitución Nacional).

-Declara la guerra y ordena represalias con autorización y aprobación del Congreso (artículo 99, inciso 15 de la Constitución Nacional).

-Puede ausentarse del territorio de la Nación, con permiso del Congreso (artículo 99, inciso 18 de la Constitución Nacional).

-Decreta la intervención federal en caso de receso del Congreso, y debe convocarlo simultáneamente para su tratamiento (artículo 99, inciso 20 de la Constitución Nacional).

Al jefe de gabinete de ministros, por su parte, le han sido asignadas una serie de obligaciones vinculadas con el Congreso de la Nación, ante quien tiene responsabilidad política (artículo 100 de la Constitución Nacional). En tal sentido, el jefe de gabinete de ministros:

-Envía al Congreso los proyectos de Ley de Ministerios y de Presupuesto Nacional (artículo 100, inciso 6° de la Constitución Nacional).

-Refrenda los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias o la convocatoria de sesiones extraordinarias y los mensajes del presidente que promuevan la iniciativa legislativa (artículo 100, inciso 8° de la Constitución Nacional).

-Concurre a las sesiones del Congreso y participa en sus debates, pero no vota (artículo 100, inciso 9° de la Constitución Nacional). En la misma situación se encuentran los ministros (artículo 106 de la Constitución Nacional).

-Presenta junto a los restantes ministros una memoria detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de los respectivos departamentos (artículos 100, inciso 10; y 104 de la Constitución Nacional).

-Produce los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo (artículo 100, inciso 11 de la Constitución Nacional).

-Refrenda los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso y que están sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente (artículo 100, inciso 12 de la Constitución Nacional).

-Refrenda juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los que promulgan parcialmente leyes, los cuales ha de someter a la consideración de la Comisión Bicameral Permanente (artículo 100, inciso 13 de la Constitución Nacional).

Muy importante es la disposición del artículo 101 de la Constitución Nacional que dispone lo siguiente: “El jefe de gabinete de ministros debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 71. Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

Ya hemos hecho referencia a estas sesiones informativas del jefe de gabinete en el punto 9 del capítulo X. Con respecto al aludido artículo 71 de la Constitución Nacional es el que establece la facultad de cada una de las Cámaras para “hacer venir a su sala a los ministros del Poder Ejecutivo para recibir las explicaciones e informes que estime convenientes”.

Existen varios casos de relación institucional directa entre el Senado y el Poder Ejecutivo. En efecto, el presidente de la Nación nombra a los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado. Los demás jueces de los tribunales federales inferiores son nombrados en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, también con acuerdo del Senado (artículo 99, inciso 4° de la Constitución Nacional).

El presidente de la Nación nombra a los embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado (artículo 99, inciso 7° de la Constitución Nacional).

Asimismo, el presidente de la Nación promueve los grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas de la Nación con acuerdo del Senado (artículo 99, inciso 13 de la Constitución Nacional).

El presidente puede llenar las vacantes de los empleos que requieren el acuerdo del Senado que ocurran durante el receso “por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima legislatura” (artículo 99, inciso 19 de la Constitución Nacional).

Es también atribución del presidente de la Nación declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación, en caso de ataque exterior por un tiempo limitado, con acuerdo del Senado (artículos 99, inciso 16, y 61 de la Constitución Nacional).

#### *b) Disposiciones reglamentarias*

El reglamento regula una serie de comunicaciones de significación diversa.

En este orden de ideas, el rechazo de los senadores electos que han sido impugnados debe ser comunicado al Poder Ejecutivo por el presidente del Senado (artículo 4°).

También son comunicados los nombramientos del presidente provisional del Senado, del vicepresidente, y de los vicepresidentes primero y segundo (artículo 12).

La Presidencia ha de comunicar asimismo “las vacantes a producirse por renovación del cuerpo, con arreglo al artículo 56 de la Constitución. Y las vacantes parciales de que habla el artículo 62 de la misma, si no hubiere suplente electo de conformidad con la cláusula transitoria cuarta, penúltimo párrafo” (artículo 13).

El Poder Ejecutivo puede pedir la celebración tanto de sesiones secretas como de sesiones públicas especiales (artículos 18, inciso 3°, y 20).

Los pliegos del Poder Ejecutivo solicitando el acuerdo del Senado en los casos que así lo exige la Constitución Nacional, tienen entrada en sesión pública y siguen el procedimiento previsto en el artículo 23. Remi-timos a lo ya expresado en el punto 7 del capítulo X.

Varias disposiciones reglamentarias prevén la asistencia al Senado del jefe de gabinete de ministros y de los ministros (artículos 213 y 214). Ya nos hemos referido a este tema en los puntos 8 y 9 del capítulo X. Cabe agregar, además, que los ministros están facultados para hallarse presentes en las sesiones secretas (artículo 25).

La Cámara puede acordar permisos a alguno de sus miembros para desempeñar “empleos o comisiones del Poder Ejecutivo” que sean “incompatibles con la asistencia a las sesiones”, pero sólo duran por el año legislativo en que sean otorgados (artículo 32).

En otro orden de ideas, corresponde señalar que el trámite a seguir para los proyectos originados en el Poder Ejecutivo está determinado en el artículo 135. A su vez cuando sobre un proyecto ha recaído resolución definitiva, ésta debe comunicarse al Poder Ejecutivo (artículo 176).

#### *4. Relaciones con las provincias*

##### *a) Disposiciones constitucionales*

Los gobernadores no pueden ser miembros del Congreso en representación de sus respectivas provincias (artículo 73 de la Constitución Nacional).

El artículo 62 de la Constitución establece que cuando se produzcan vacantes de senador por muerte, renuncia u otra causa, el gobierno de la provincia a la que corresponda la vacante “hace proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro”. Con respecto a esta norma nos remitimos a lo expresado en el punto 3 del capítulo II.

Las provincias deben poner en conocimiento del Congreso Nacional los convenios internacionales que están constitucionalmente autorizados a celebrar (artículo 124 de la Constitución Nacional).

También, “con conocimiento del Congreso Federal”, pueden las provincias “celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común” (artículo 125 de la Constitución Nacional).

“Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación” (artículo 126 de la Constitución Nacional). En este artículo -y con las excepciones allí mismo establecidas -, quedan determinadas las materias sobre las que las provincias no disponen de competencia alguna.

Ya vimos en el punto 3 b) de este capítulo la disposición del artículo 13 respecto de la comunicación que debe hacer la Presidencia con relación a las vacantes de senadores.

Asimismo el presidente del Senado ha de comunicar a los gobernadores de provincia los rechazos de senadores electos que se produjeran a los efectos de una nueva elección (artículo 4).

**DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA  
DERECHO COMPARADO**

## ITALIA

# 1. CIRCULAR DEL PRESIDENTE DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA REPUBLICA ITALIANA DEL 19 DE FEBRERO DE 1986 EN MATERIA DE FORMULACION TECNICA DE LOS TEXTOS LEGISLATIVOS

Traducción de Noemí Fernández y Fermín Pedro Ubertone.

Cámara de Diputados  
Roma, 19 de febrero de 1986  
PROT. 8602190180/SG PR

*El Presidente de la Cámara de Diputados*

A los honorables Diputados  
Honorables Colegas:

La ley del 11 de diciembre de 1984, N° 839, relativa a las “Normas sobre la Recopilación Oficial de los Actos Normativos de la República Italiana y la Gaceta Oficial de la República Italiana” ha establecido una serie de preceptos a fin de tomar más clara la lectura y la interpretación de estos actos. La misma finalidad inspira la Circular N° 1.1.26 / 8143, dirigida el 19 de diciembre de 1984 por la Presidencia del Consejo de Ministros a todos los Ministerios, así como la especificación, efectuada por acuerdo entre las Presidencias de las dos ramas del Parlamento y la Presidencia del Consejo, de una serie de reglas formales para la redacción y coordinación de los textos legislativos, que contribuirán en primer lugar a agilizar la identificación de cada norma y el alcance exacto de las modificaciones que se les introducen sucesivamente.

Las reglas formales más arriba indicadas se reproducen en la primera parte de la publicación anexa, que envió con la recomendación de tomar inmediato conocimiento de modo que también los textos de ley de iniciativa parlamentaria puedan formularse desde su origen de conformidad con las mismas reglas, facilitando así a la Presidencia de la Cámara y a los honorables Presidentes de las Comisiones la tarea que al mismo tiempo les ha sido confiada, de procurar que se asegure la indispensable homogeneidad de formulación en la revisión técnica y en la coordinación formal de los textos, en todas las fases del procedimiento legislativo.

Para que la formulación de las leyes sea lo más ordenada y unívoca posible, se establecieron igualmente algunas recomendaciones, a través de un acuerdo entre las Presidencias de las dos ramas del Parlamento y la Presidencia del Consejo de Ministros. Estas recomendaciones se reproducen en la parte segunda de la publicación anexa, y resulta por lo menos oportuno seguirlas en la redacción de los proyectos de leyes y de las enmiendas.

Naturalmente, no puede considerarse que las reglas y recomendaciones más arriba indicadas agoten los problemas concernientes a la técnica legislativa. Se formularon, sin embargo, con la razonable certeza de que pueda de tal modo ponerse en marcha un proceso de mejoramiento cualitativo de la producción normativa, que se considera unánimemente necesario. Es de desear que a esta iniciativa sigan otras y la experiencia que madurará después de un primer período de aplicación, juntamente con una comparación lo más amplia posible entre todos los órganos y entes interesados, producirá seguramente importantes integraciones y desarrollos del trabajo emprendido.

[Firmado:] Nilde Iotti

## 2. FORMULACION TECNICA DE LOS TEXTOS LEGISLATIVOS

### SUMARIO

#### Primera parte. **Reglas**

1. Numeración y rubricación de los artículos.
4. Divisiones del acto legislativo de nivel superior al artículo.
5. Numeración de los artículos adicionales.
6. Divisiones internas de los artículos.
7. Norma con “novedades”.
8. Numeración de los párrafos.
9. Referencias normativas internas.
10. Referencias normativas externas.
9. Abreviaturas y siglas.

#### Segunda parte. **Recomendaciones**

10. Título de los actos legislativos.
11. Divisiones del acto legislativo de nivel superior al artículo.
12. Modificación de normas.
13. Derogación de normas.
14. Referencias normativas internas.
15. Referencias normativas externas.
16. Terminología.
17. Anexos.
18. Entrada en vigor del acto legislativo y eficacia de las disposiciones en particular.

#### Parte primera: **Reglas**

##### *1. Numeración y rubricación de los artículos*

- a) En el texto de los actos legislativos consistentes en un artículo único, dicho artículo se indica como “art. 1”;
- b) Además de la numeración progresiva según la serie natural de los números cardinales, los artículos pueden contener también una rúbrica;
- c) En un mismo texto legislativo, para la rubricación de los artículos se sigue el criterio de la uniformidad: todos los artículos llevan una rúbrica, o ningún artículo la lleva. En otros términos, se excluye un sistema de rúbricas parciales, limitado sólo a algunos artículos;
- d) En aplicación del criterio contemplado en la letra precedente, compete al autor del proyecto en el acto de presentación decidir si los artículos del proyecto de ley llevarán o no rúbrica:
- e) Las enmiendas (y las “novedades” de las cuales trata el número 5) con artículos adicionales, deben conformarse para la rubricación al tenor del texto en el que van a insertarse, por lo tanto, deben llevar rúbrica sólo en el caso en que los artículos del texto lo lleven, salvo que por decisión expresa se establezca añadir rúbricas incluso a los restantes artículos del acto legislativo.

##### *2. Divisiones del acto legislativo de nivel superior al artículo*

- a) Las divisiones internas del acto legislativo de nivel superior al artículo (“secciones”, “capítulos”, “partes”, “libros”) pueden llevar rúbrica siempre que se respete el principio de la uniformidad (ver el número 1, letras c, d y e);

b) Para la rubricación de tales partes del acto legislativo se siguen los mismos criterios establecidos para la rubricación de los artículos (ver el número 1).

### 3. Numeración de los artículos adicionales

a) Los artículos adicionales, a insertar con “novedades” en textos legislativos previgentes, se indican con el número cardinal del artículo a continuación del cual se colocan, integrado con el adverbio numeral latino (bis, ter, quater, etcétera);

b) Tal tipo de numeración se adopta incluso para los artículos adicionales insertados después del último artículo del texto previgente;

c) En caso de artículo único, los artículos adicionales se denominan: art. 1-bis, art. 1-ter, y así sucesivamente;

d) Los artículos adicionales que deban ser ubicados antes del artículo 1 de un acto legislativo previgente se indican con el número “01” (“02”, “03”, etcétera);

e) Los artículos que se inserten con “novedades” en textos legislativos previgentes, y en los que sea indispensable colocarlos entre artículos adicionados sucesivamente al texto originario, se indican con el número del artículo a continuación del cual se colocan, integrado con un número cardinal (el artículo agregado entre el 1 -bis y el 1 -ter resulta entonces 1-bis 1).

### 4. División interna de los artículos

a) Cada artículo se divide solamente en párrafos. El párrafo termina con punto y aparte;

b) Cada párrafo puede subdividirse en períodos, es decir en frases sintácticamente completas que terminan con un punto seguido; el punto y aparte sólo se utiliza al final del párrafo. Las únicas excepciones admisi-bles son: la subdivisión del párrafo en letras o bien en períodos; el párrafo que dispone la conversión en ley, con modificaciones, de un decreto-ley; el párrafo que contiene una “novedad”;

c) Cuando el párrafo se subdivide en letras (seguidas de paréntesis) se va a línea aparte después de los dos puntos con los que termina la parte introductiva (denominada “encabezamiento”), así como al final de cada letra; no debe irse a línea aparte en el interior de una letra, a menos que ésta a su vez se subdivide en números, en cuyo caso se va a línea aparte luego del encabezamiento o bien al final de cada número;

d) El empleo de números cardinales (seguidos de paréntesis) para distinguir las subdivisiones internas de un párrafo, solamente se permite en el interior de una subdivisión en letras pero no como alternativa a ésta;

e) No se permite el empleo de guiones u otros signos para distinguir divisiones internas de un párrafo distintas de los períodos, las letras y los números:

f) Si las letras del alfabeto no son suficientes para completar un listado, se prosigue con letras duplicadas (aa), bb), CC)) y dado el caso, tri-plicadas (aaa), bbb), ccc)) y así sucesivamente;

g) La expresión “encabezamiento” se emplea exclusivamente con los significados más arriba indicados: parte introductiva de una “novedad” o parte inicial de un párrafo dividido en letras o de una letra divi-dida en números.

### 5. Norma con “novedades ”

a) Las normas con “novedades” se componen de dos partes: el encabezamiento y la parte consistente en la “novedad” en sentido estricto. Las dos partes constituyen un único párrafo;

b) El encabezamiento de la norma con una “novedad” contiene el dispositivo tendiente a precisar la relación (sustitución o modificación o integración) entre la norma previgente y aquella contenida en la “no-vedad”: esto termina normalmente con dos puntos, a los que sigue la parte “novedosa”, inscrita entre comillas, de apertura y de clausura;

c) El encabezamiento no debe limitarse a establecer, genéricamente, la inserción o la adición de la “novedad” en el texto previgente, sino que debe siempre indicar la exacta ubicación de la parte novedosa,

en dicho texto, precisando después de qué palabras, de qué párrafo o de qué artículo se inserta la “novedad”;

d) Si la parte “novedosa” consiste en uno o más párrafos, letras o números, ésta se introduce entre comillas, en línea aparte, luego de los dos puntos con los que se concluye el encabezamiento. Si por el contrario, la “novedad” consiste en uno o más períodos o en simples palabras a insertar en la norma previgente, como sustitución o adición, la “novedad” misma se introduce entre comillas a continuación del encabezamiento (y por lo tanto, sin ir a línea aparte);

e) Las referencias a normas con “novedades” se efectúan denominando “apartado” a la “novedad” en sentido estricto, cuando ésta sustituye o introduce un párrafo entero en el texto previgente; si la parte “novedosa” comprende una pluralidad de párrafos que han de sustituir o insertarse en el texto previgente, éstos asumen la denominación de “primer apartado”, “segundo apartado”, “tercer apartado” y así sucesivamente;

f) En las referencias a las divisiones de un artículo que no respondan a los criterios indicados en el número 4 y la letra e) del presente número, no se utilizarán expresiones distintas de las más arriba indicadas ni se emplearán las mismas expresiones (“encabezamiento”, “apartado”) con significados distintos de los establecidos en el número 4, letra g), y en el presente número, letra e). Los problemas específicos se resuelven de otro modo: por ejemplo con amplias citas textuales (las palabras desde “ . . . . .” hasta “ . . . . .” se sustituyen por las siguientes: “ . . . . .”);

g) Las citas y las “novedades” relativas a los códigos penales deben utilizar, incluso en el entrecomillado, la denominación “párrafo”, así como las originariamente utilizadas en tales textos (“primera parte” y “apartado”);

h) La expresión “apartado” se emplea exclusivamente con el significado indicado en la letra e).

## *6. Numeración de los párrafos*

a) En la numeración de los párrafos se siguen las siguientes reglas, sustancialmente idénticas a las más arriba indicadas para la numeración de los artículos:

b) Para la estructuración de los párrafos se aplica todo lo indicado en el número 4;

c) Todos los actos legislativos deben redactarse con los párrafos numerados. Transitoriamente, la numeración se agrega en todos los textos que deban enviarse de una a otra Cámara del Parlamento:

d) En un mismo artículo, los párrafos se distinguen con los números cardinales seguidos por un punto;

e) El párrafo único de un artículo se distingue con el número “1”;

f) En la “novedad” que contiene una sustitución integral de un artículo de un acto legislativo previgente, en el cual los párrafos están numerados, los párrafos del nuevo texto se distinguen igualmente con números cardinales. Si por el contrario la “novedad” formalmente sustituye sólo una parte del artículo del texto previgente, los párrafos insertados en el mismo se distinguen con el mismo número cardinal del párrafo después del cual se colocan, integrado con el adverbio numeral latino bis (o ter, o quater, y así sucesivamente). Tal criterio se sigue incluso para los párrafos adicionales insertados después del último de una serie de párrafos o, respecto del artículo previgente compuesto por un párrafo único, cuando el párrafo adicional no deba insertarse antes sino después de ese párrafo único;

g) No se numeran los párrafos adicionales, insertos en un texto legislativo previgente cuyos párrafos no estén numerados. La numeración, en cambio, sí se coloca cuando la nueva formulación concierne no sólo a párrafos en particular sino a un artículo entero del texto previgente;

h) Para los actos legislativos cuyos artículos contengan párrafos no numerados, los párrafos adicionales insertos por sucesivas “novedades” se citan con el número ordinal que resulta de su colocación en la nueva secuencia de los párrafos; en otros términos, la numeración de la secuencia original de los párrafos resulta modificada como consecuencia de la adición de los nuevos párrafos. Igual criterio debe seguirse en caso de derogación de párrafos. Por lo tanto, en la cita de los párrafos debe hacerse referencia a la secuencia de los vigentes a la fecha de entrada en vigencia de la ley que reenvía a los mismos;

i) Los párrafos adicionales, insertos en un texto legislativo previgente cuyos párrafos estén numerados, que deban colocarse antes del párrafo 1 (o del párrafo único, para los actos redactados con

anterioridad a la adopción de la regla enunciada en la letra e)) se distinguen con el número “01” (y “02”, “03”, etc.);

(Nota de los traductores: El original omite las letras j y k. por razones propias de la lengua italiana)

l) Los párrafos que resulte indispensable insertar entre dos párrafos adicionados sucesivamente a un texto previgente se distinguen con el número del párrafo luego del cual se insertan, integrados con un número cardinal (el párrafo inserto entre el l-bis y el l -ter es pues l-bis. 1);

m) Si se deben realizar ulteriores modificaciones que no puedan ser resueltas siguiendo los criterios fijados en las letras f), i) y h), se sustituye integralmente el artículo, aplicando la regla indicada en la primera parte de la letra f).

## 7. *Referencias normativas internas*

a) En las referencias normativas internas de un mismo texto legislativo, la cita de los artículos se completa con la expresión “de la presente ley” sólo cuando (y en este caso la integración se torna obligatoria) ulteriores referencias a otras fuentes normativas puedan, en el contexto, producir incertidumbre interpretativa;

b) Lo mismo se aplica para la cita de un párrafo en el interior de un mismo artículo (en este caso, la expresión “del presente artículo” se utiliza solamente si ulteriores referencias a otras fuentes normativas o a otros artículos puedan, en el contexto, producir incertidumbre).

c) En las referencias internas a los textos que contienen la numeración de los párrafos, la cita de los párrafos mismos se realiza siempre con referencia al número cardinal y no con el uso del número ordinal;

d) El número cardinal en cuestión se señala aun cuando el reenvío concierna al párrafo anterior o al siguiente. El mismo criterio se aplica en caso de reenvío al artículo anterior o siguiente.

## 8. *Referencias normativas externas*

a) En las referencias normativas externas, es decir a leyes o decretos distintos del acto legislativo que hace la referencia, la cita se efectúa con la indicación de la fecha (día, mes, año) de promulgación o dictado de la ley o del decreto citado, acompañada por el número respectivo. En caso de repetición de citas de una misma ley o decreto, se admite -de modo limitado, no obstante, a las citas siguientes a la primera- la simple indicación de! número y del año, con omisión del mes y del día de la ley o del decreto;

b) Para las referencias externas a una ley o a un decreto que haya sufrido sucesivas modificaciones, efectuadas con respecto al texto vigente al momento de la adopción del acto que hace la referencia, en lugar de la fórmula “y sucesivas modificaciones (e integraciones)“, se procede a citar expresamente la ley o el decreto que produjo la modificación; en el caso de una serie de leyes o decretos de modificación, se cita al último de éstos, en tanto texto vigente;

c) Para los decretos convertidos en ley, la referencia se realiza con la fórmula simplificada: “decreto-ley X, convertido (con modificaciones) por la ley Y”.

## 9. *Abreviaturas y siglas*

a) Se excluyen del texto de los actos legislativos las abreviaturas (truncamiento de la parte final de la palabra o de otras partes que componen la palabra), con la sola excepción de la abreviatura de la palabra: “Artículo” en “Art.“, pero limitadamente al principio de cada artículo;

b) Si un ente u organismo es citado repetidamente en el cuerpo del mismo acto legislativo, se admite que, luego de la primera cita (que contiene la denominación completa y la sigla entre paréntesis), las siguientes se efectúen sólo con la sigla.

## Parte segunda: **Recomendaciones**

### *10. Título de los actos legislativos*

a) En el título del acto legislativo debe ser expresado por lo menos el objeto principal de la disciplina normativa. Corresponde pues evitar ya sea expresiones genéricas o bien simples citas por fecha y número de promulgación o dictado de leyes y decretos (llamados títulos “mudos”). El título de los proyectos de ley debe pues reformularse adecuadamente si en el curso de la tramitación parlamentaria, se introducen modificaciones relevantes;

b) Análogamente, en los proyectos de ley de conversión de decretos-leyes, las eventuales extensiones del objeto en el trámite de conversión deberían manifestarse en el título, el cual por lo tanto se integra con una expresión adicional apropiada luego de la que reproduce el título del decreto.

### *11. Divisiones del acto legislativo de nivel superior al artículo*

a) Las divisiones que distinguen artículos en particular y grupos de artículos en el interior de un acto legislativo se denominan de modo uni-forme con los siguientes términos: sección, capítulo, título, parte, libro;

b) Para el uso de las divisiones mencionadas, se adopta la secuencia:

capítulo: Como división de primer nivel, que contiene uno o más artículos eventualmente subdivididos en secciones;

título: Como división de segundo nivel, comprende uno o más capítulos;

parte: Como división de tercer nivel, comprende uno o más títulos;

libro: Como división de cuarto nivel, comprende una o más partes.

c) Con referencia a la secuencia más arriba indicada, se excluye el empleo de una división superior cuando no haya sido utilizada la inferior (y viceversa, en lo que respecta a la sección).

### *12. Modificación de normas*

a) Se desaconsejan las modificaciones implícitas o indirectas a actos legislativos vigentes, privilegiándose la modificación textual, con la mayor amplitud posible (“novedad”);

b) Si la modificación o la integración de un texto vigente consiste en la inserción, sustitución o supresión de palabras en particular o cifras, el texto de la “novedad” no debería limitarse a la inserción, sustitución o supresión de dichas palabras o cifras, sino que convendría que fuera formulado en el sentido de producir la sustitución del período, número, letra, párrafo o artículo completo, que comprenda las palabras o cifras en particular a insertar, sustituir o suprimir;

c) La “novedad” redactada en términos de sustitución integral de un artículo, una letra, un número o un párrafo numerado debe repetir al co-mienzo del entrecomillado, la indicación del número o de la letra (por ejemplo: El artículo 86 de la ley. . . se sustituye por el siguiente: (en línea aparte) “Art. 86. . .”);

d) Es conveniente que cada disposición con una “novedad” constituya un artículo en sí mismo; o bien un párrafo de un artículo que contiene varias “novedades”;

e) Cuando se modifica un artículo de un texto previgente carente de la numeración de los párrafos, sin sustituirlo integralmente, es necesario evitar, en la medida de lo posible, la alteración del número total de los párrafos.

### *13. Derogación de normas*

a) Se desaconsejan las derogaciones implícitas, requiriéndose formas de derogación expresa en todos los casos en que sea posible;

b) Si bien se ha tornado frecuente, se desaconseja al máximo la llamada fórmula de derogación expresa innominada (del género: “se derogan todas las disposiciones incompatibles con la presente ley”). Es superflua, constituyendo una inútil y en todo caso equívoca repetición del principio establecido, de modo general, sobre la derogación implícita por el artículo 15 de las Disposiciones sobre las Leyes en General\*\*;

c) Ante la incertidumbre sobre si la lista de las normas derogadas está completa, para poner en evidencia que tal listado (de todos modos preferible a las fórmulas genéricas o implícitas de derogación) puede no ser exhaustivo, conviene utilizar la siguiente fórmula: “Se derogan, en particular, las siguientes disposiciones:”.

#### *14. Referencias normativas internas*

a) Sentado lo previsto por el número 7, en las referencias internas (es decir a los artículos y párrafos del mismo acto legislativo que produce la referencia) conviene evitar el uso de las expresiones “precedente” y “siguiente”. Tales expresiones, si son sinónimas de “presente ley” y de “presente artículo”, constituyen una deformidad lexicográfica que debe ser evitada; si, en cambio, valen como “inmediatamente anterior” o “inmediatamente posterior” son superfluas -existiendo la necesidad, en el sentido de la letra d) del número 7, de citar el número de los artículos (o párrafos)- y producen problemas de coordinación y dudas de individuación en caso de modificaciones sucesivas al texto en cuestión.

\*\* Nota de los traductores: Se refiere al artículo 15 de las “Disposiciones sobre la Ley en General, que preceden al Código Civil italiano y que fueron aprobadas por el mismo acto estatal que aprobó el Código.

El artículo 15 dice:

Derogación de las leyes. Las leyes no se derogan sino por leyes posteriores por medio de declaraciones expresas del legislador, o por incompatibilidad entre las nuevas disposiciones y las precedentes, o porque la nueva ley regula la entera materia ya regulada por la ley.

#### *15. Referencias normativas externas*

a) Las referencias externas han de evitarse cuando el alcance de la norma resulta más comprensible con el reenvío recepticio (es decir repro-ducendo en la ocasión la disposición a la cual se intenta realizar el reenvío);

b) Ya sea con el fin de evitar dudas en el intérprete, ya sea para facilitar la codificación y la búsqueda electrónica, es conveniente evitar que, en caso de repetición de referencias normativas externas contenidas en el mismo acto, algunas de éstas sean formuladas, a veces de modo expreso (para el cual vale la regla indicada en el número 8, letra a)), y otras veces en forma indirecta. Convendrá pues escribir, por ejemplo, o bien “las disposiciones previstas en la citada ley”, o más precisamente “las disposiciones previstas en la citada ley número 468 de 1978”;

c) Para los decretos (sobre todo ministeriales) no numerados, es necesario, en la medida de lo posible, indicar, además de la fecha (día, mes, año) de dictado del acto, también el número y la fecha (día, mes, año) de la “Gazzetta Ufficiale” en la cual se publicó el decreto;

d) Los decretos ministeriales no se mencionan de modo innominado, sino con la indicación específica del ministro que los ha dictado.

#### *16. Terminología*

a) Para evitar equívocos o dudas interpretativas y para agilizar la búsqueda electrónica de los textos legislativos, los mismos conceptos e institutos deben ser individualizados con denominaciones idénticas, ya sea en el título, en algunos artículos y en los anexos;

b) En la formulación de los preceptos se procura la máxima uniformidad en el uso de los modos verbales, constituyendo la regla por el presente del indicativo, con exclusión tanto del modo subjuntivo como del tiempo futuro;

c) Se desaconseja el uso del verbo servil tendiente a subrayar la imperatividad de la norma (“debe”, “tiene la obligación de”, “está obligado a”).

d) Si en un acto legislativo se trata de poner una formulación disyuntiva absoluta (“aut. ..aut”) y no relativa (“vel”) y del contexto no resulta evidente tal intención, la duda se disipa repitiendo la conjunción disyuntiva “o” dos veces; no es, en cambio, oportuno emplear la expresión “y/o” para subrayar la segunda hipótesis, la cual constituye, por otra parte, la situación normal;

e) Para evitar formas enfáticas de redacción del texto, las letras iniciales mayúsculas se limitan sólo a los casos de uso corriente. En cada caso, en el interior de un mismo texto legislativo, deben seguirse criterios rigurosamente uniformes;

f) Por otra parte deben evitarse:

1. Declaraciones de deseos sin relevancia normativa.

2. Especificaciones no indispensables.

3. Términos extranjeros, salvo que sean de uso en la lengua italiana y no tengan sinónimos de uso corriente en esta lengua.

### *17. Anexos*

a) Las tablas, cuadros, opúsculos, listados, etcétera, no se insertan en el texto de los artículos ni en un anexo a ellos, sino que se anexan al texto legislativo, a continuación del último artículo. Por otra parte, es oportuno que en el comienzo de cada anexo se cite el artículo (o el primer artículo) que remite al anexo en cuestión.

### *18. Entrada en vigencia del acto legislativo y eficacia de las disposiciones en particular*

a) Corresponde distinguir entre fecha de entrada en vigencia del acto legislativo y comienzo de la eficacia de sus disposiciones en particular;

b) En el primer caso se utiliza la expresión: “La presente ley entra en vigencia el. . .”;

c) En el segundo caso se usa la siguiente expresión: “Las disposiciones del artículo X tienen efecto a partir de. . .”;

d) El término inicial para las hipótesis de comienzo más arriba indicadas, se individualiza con una fecha cierta (la publicación y , de preferencia, la entrada en vigencia) y no con una fecha más difícilmente conocida por la generalidad (la aprobación, la promulgación o el dictado).

# **BIBLIOGRAFIA**

## NOTAS DE LIBROS - REVISTA DE REVISTAS

**CUESTIONES DE PRIVILEGIO: LA INMUNIDAD DE OPINION DEL LEGISLADOR**, por Silvia Adriana Alvarez (Revista Jurídica Argentina “La Ley”, 1994-B, página 1134) \*

Art. 68 C.N.: “Ninguno de los miembros del Congreso puede ser (. . .) molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador” Texto s/Reforma Constitucional 1994.

La autora parte del concepto de privilegios parlamentarios e inmunidad de opinión (artículo 60 de la Constitución Nacional) expresado por Joaquín V. González para abordar especialmente esta última y cuestionar la amplitud de su alcance.

Si la inmunidad de expresión consiste en la libertad que tiene el legislador para expresar sus ideas dentro del ejercicio de sus funciones, re-sultan discutibles algunas cuestiones de privilegio (originadas en expresiones de terceros extraños al Poder Legislativo) planteadas por legisladores, que consideraron afectada dicha inmunidad, fundándose en la norma constitucional citada y en el poder disciplinario implícito de las Cámaras.

Luego, la articulista encuentra la justificación histórica de estos privilegios en el sistema constitucional inglés remarcando, asimismo, que dicha protección se funda en el carácter parlamentario de las expresiones que realicen los legisladores mientras se desempeñen en sus cargos a fin de garantizar la libertad en los debates. Y señala que respecto del uso de la facultad disciplinaria implícita, tanto la jurisprudencia parlamentaria como la Corte Suprema han considerado que ‘dicha inmunidad debe interpretarse en sentido amplio.

Ahora bien, la autora se manifiesta en contra de tal amplitud, por ejemplo, en el caso de la sanción de arresto, aplicada por las Cámaras en uso de dicha facultad, ya que según su criterio sólo al Poder Judicial le incumbe la aplicación de penas.

Con más detalles, se refiere al caso “Eliseo Acevedo sobre recurso de hábeas corpus” (ver 1885, F. 258, página 408) iniciado como consecuencia de expresiones, publicadas por el diario “El Debate”, consideradas injuriosas por la Cámara de Senadores. Y en virtud de lo cual dicha Cámara dispuso que la policía arrestara al director del mencionado periódico, quien quedaba a disposición del Senado. Finalmente, la Corte Suprema resolvió que la prisión no había emanado de autoridad competente, y ordenó, en consecuencia, la inmediata libertad de Eliseo Acevedo.

La articulista continúa con la reseña de otras causas análogas para concluir su comentario, aportando la siguiente distinción:

a) Si la conducta del tercero imputado coincide con aquellas tipificadas por el Código Penal, el Congreso no puede aplicar sanción alguna ya que es una facultad propia del Poder Judicial.

b) Cuando la conducta no es delito, el Congreso podría aplicar sanciones disciplinarias siempre y cuando exista una norma previa que podría establecerse, por ejemplo, por vía del Reglamento de la Cámara respectiva convirtiéndose tal normativa en un verdadero “reflejo en concreto” de los poderes implícitos.

*María Isabel Pérez Torres.*

**LA ELECCION DE SENADORES NACIONALES (EL CASO SAN JUAN)**, por José Luis García Castrillón (Revista Jurídica Argentina “La Ley”, Tomo 1995-C, página 1297)

El artículo es de vital importancia para la comprensión del sistema transitorio instaurado por la reforma constitucional de 1994, en lo que respecta a la integración de la Cámara de Senadores.

El régimen establecido por la disposición transitoria cuarta del nuevo texto constitucional acarrea no pocos problemas de interpretación, toda vez que trata de amalgamar dos formas de integración de la Cámara totalmente incompatibles entre sí.

El viejo texto constitucional establecía que los senadores debían ser elegidos por las Legislaturas de las provincias en número de dos por cada distrito, y la reforma decidió la elección directa y la incorporación del tercer senador por la minoría.

Lógicamente habrían de suscitarse graves problemas en cuanto a los senadores cuyos mandatos estaban en vigencia al tiempo de la sanción del nuevo texto, por lo que quedó establecido el aludido régimen transitorio cuyas características salientes podrían resumirse en: a) mantenimiento de las decisiones en las Legislaturas provinciales en lo referido a la elección de senadores, durante el tiempo establecido por la disposición transitoria; b) vigencia de los mandatos de los senadores electos con anterioridad a la reforma; c) intención de integrar la Cámara, en lo posible, de acuerdo a la conformación política de cada Legislatura al tiempo de la elección, y d) cese en el 2001 de todos los mandatos conferidos por las Legislaturas, año en que la Cámara quedará integrada en un todo de acuerdo al nuevo texto.

Todas las hipótesis que pudieran presentarse durante el régimen transitorio son descritas minuciosamente por el autor, quien además hace un detallado análisis de la situación planteada en la elección de senadores por parte de la Legislatura de la provincia de San Juan, caso que presenta características singulares y es demostrativo de las dificultades que trae aparejadas el tema en cuestión.

*Adolfo Eduardo Alvarado.*

### **EL SIGNIFICADO CONSTITUCIONAL DE LOS CONGRESOS Y PARLAMENTOS**, por *Jorge Reinaldo Vanossi* (Revista Jurídica Argentina “La Ley”, 1993-E, página 1256)

Estas oportunas reflexiones del autor comienzan con una referencia a la relación que existe entre la participación y la gobernabilidad, expresando su opinión en el sentido de que en la medida que los cauces que permitan aquella estén realmente asegurados, la gobernabilidad de las sociedades modernas se verá notoriamente acrecentada. En tal sentido hace hincapié en la necesidad de que los Congresos o Parlamentos sirvan como auténticos vehículos para la participación.

Estos son tiempos en que las imágenes valen más que los hechos. Siendo bastante notorio que, como señala Vanossi, la sociedad de nuestros días está percibiendo imágenes de ineficiencia en los órganos representativos, se hace necesario entonces analizar los cursos de acción a seguir para revertir tal situación. Para el autor “el nivel de satisfacción que los Parlamentos pueden brindar a los requerimientos de las sociedades es un nivel que ha llegado a un tope, que no puede de ninguna manera exagerárselo y que evidentemente tiene que ser reciclado con respecto a lo que los Parlamentos pueden realmente ofrecer a las sociedades. No puede ser que las sociedades piensen que los Parlamentos estén obligados a brindarles todo”.

Por otro lado, para aumentar la credibilidad y la confiabilidad en los cuerpos representativos, éstos deben innovar por lo menos en dos aspectos sustanciales.

En primer lugar, el articulista aconseja reservar al Parlamento sólo lo fundamental en materia legislativa y que hace a la sanción de leyes cuadro o marco -“el Parlamento está para hacer el perfil y no para entrar en los pormenores”-.

Bajo su control, pero a cargo de otros cuerpos más sencillos y de mayor funcionalidad quedaría la fuente de creación en los demás niveles y etapas de la escala jerárquica normativa.

El otro aspecto a innovar tiene que ver con los procedimientos y mecanismos de actuación parlamentaria.

Más adelante, Vanossi resalta el rol de la oposición en los Parlamentos modernos y, adoptando al respecto la definición de un autor español, afirma: “Donde hay oposición, hay democracia”, ya que los Parlamentos sólo tienen razón de ser donde hay lugar para la oposición”.

De entre las funciones esenciales e irrenunciables que cumplen los Parlamentos, que es necesario vigorizar aún más, destaca el autor las de control, “que no son tecnocráticas ni delegables, sino eminentemente políticas”.

Afirmado la importancia de los Parlamentos como herramientas ineludibles de progreso, insiste Vanossi en la necesidad de abandonar la tentación facilista de querer evadir los cauces parlamentarios para alcanzar, supuestamente con más rapidez, metas de desarrollo y crecimiento.

El autor termina sus observaciones recurriendo a la etimología de la palabra congreso que quiere decir ir a encontrar o encontrarse con el di-senso en la reunión, e invitando a encontrarnos todos en derredor de la causa de la democracia.

*José C. Pérez Nieves.*

**ACERCA DE LA DELEGACION LEGISLATIVA**, por Martín López Olaciregui (Revista Jurídica Argentina “La Ley”, 1995-E, página 808)

El autor comienza señalando su clara posición en el sentido de que la delegación legislativa, “tanto antes como después de la reforma de 1994”, vulnera uno de los principios fundamentales de la Constitución y del sistema republicano: el de la división de los poderes del Estado. Analiza a continuación la doctrina y la jurisprudencia predominantes en la materia hasta 1994, deteniéndose especialmente en la posición de la Corte, a su juicio “básicamente correcta y aceptable”. Está desechada por inconstitucional la delegación legislativa, admitiendo sólo los llamados “reglamentos de integración” o “de ejecución sustantivos”, en los que se daba una delegación impropia. Según esta teoría, lo que se aceptaba era una mayor extensión de la potestad reglamentaria derivada del inciso 2 del entonces artículo 86 de la Constitución Nacional.

Con la reforma de 1994, el nuevo artículo 76 de la Constitución Nacional, si bien como norma general prohíbe la delegación legislativa, la acepta para determinadas materias y dentro de ciertas pautas. Según López Olaciregui este texto de ningún modo puede entenderse en el sentido que autorice, aunque sea de un modo restringido, la delegación legislativa, por cuanto entraría en colisión con otras disposiciones constitucionales -como las contenidas en los artículos 99, inciso 3, 2º párrafo, y 29 de la Constitución Nacional -, y con el principio republicano de la división de poderes.

Tras analizar la opinión de algunos convencionales constituyentes de 1994, el articulista entiende necesario encontrar una interpretación constitucional que, al mismo tiempo que preserve el contenido del artículo 76 actual, lo armonice con las otras disposiciones constitucionales en cuestión. En este orden de ideas, y partiendo de la tesis de la Corte antes señalada, propone considerar que el artículo 76, al hablar de delegación legislativa, se está refiriendo en realidad a la delegación impropia, con lo cual ésta habría sido prohibida salvo para ciertas materias, y siempre que se observen determinados requisitos, como el refrendo del jefe de gabinete y el control de la Comisión Bicameral Permanente.

*José C. Pérez Nieves.*

**EL DISCURSO LEGAL; PAUTAS LINGÜÍSTICAS, EN SU DIMENSION PRAGMATICA, PARA REDACTAR UNA LEY**, por Raúl Rosetti (“El Derecho”, tomo 161, página 1097)

Dentro de los textos legales se pueden descubrir operadores que actúan en la estructura lingüística y que facilitan la comprensión y el acatamiento de la ley. El autor destaca la importancia de la Pragmática (rama u orientación de la lingüística) que define las condiciones a las cuales debe ajustarse la redacción de la ley.

También se ocupa la Pragmática de los actos del lenguaje, que son acciones mediante las cuales el emisor busca modificar la conducta del destinatario. Teniendo en cuenta el contexto en que aparece la ley o texto, el autor explica que de la interacción de esos dos conceptos (actos y relación texto-contexto) se desprenden los conceptos de: fuerza ilocucionaria; efectos perlocucionarios y operadores. El primero es la intención del emisor de una ley, el segundo es la reacción del receptor y los terceros son señales léxicas, morfosintácticas, semánticas, gráficas, fónicas y gestuales que, señalando en el mensaje la relación emisor-texto-receptor, lo matizan. De todo esto se desprende que el hecho lingüístico no es sólo comunicación sino también presión.

Después de definir los operadores amplios que favorecen la perlocución, como, por ejemplo, la claridad y la precisión, el autor pasa a enumerar los operadores puntuales en los niveles sintáctico,

léxico, pragmático y en los signos gráficos. A continuación y con relación a cada uno de estos últimos, da una serie de reglas que favorecen la redacción y la comprensión.

Finalmente señala que, al suponerse a la ley obligatoria para todos, se deben extremar los cuidados para lograr una redacción clara.

*Alberto Mazzini.*

## **LA DELEGACION DE FACULTADES LEGISLATIVAS Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL**, por Carlos E. Colautti (Revista Jurídica Argentina “La Ley”, 1996-B, página 856)

Recuerda el autor que el tipo de delegación comentada surgió como consecuencia de la creciente complejidad de las funciones del Estado, que se ha visto muy acentuada, sobre todo en las últimas décadas. Colautti señala la evidente dificultad que se encuentra cuando se intenta determinar con precisión los límites entre los decretos reglamentarios y la legislación delegada. Existiría una suerte de zona gris, sobre la que han tenido que expedirse tanto la doctrina como la jurisprudencia, en particular desde el ya lejano caso Delfino en 1927.

La reforma constitucional de 1994 y la redacción dada al actual artículo 76 no han significado una solución al problema. Por el contrario, dicha redacción suscita más bien interrogantes y dudas que es necesario despejar. En efecto, apunta el articulista, las excepciones al principio general de prohibición de la delegación legislativa establecido en el citado artículo 76 carecen de precisión y la vacían de contenido.

Más adelante, analiza otros aspectos del mismo artículo y, además, en su relación con algunas disposiciones constitucionales vinculadas con el tema, tales como las de los artículos 99, inciso 3; 100, inciso 12, y la octava cláusula transitoria de la Constitución Nacional.

Concluye el autor con una referencia a la importante y necesaria intervención que le corresponde a la Comisión Bicameral Permanente, a través de su función de control, la cual actuaría, a su criterio, como condición previa a la sanción del reglamento delegado.

*José C. Pérez Nieves.*

## **FORMULACIONES, PROPOSICIONES Y ANOTACIONES PARA INTERPRETAR LA DELEGACION LEGISLATIVA**, por Carlos I. Salvadores de Arzuaga, (Revista Jurídica Argentina “La Ley”, 1997-A, página 977)

Para Salvadores de Arzuaga la delegación legislativa autorizada por el artículo 76 de la Constitución Nacional, conforme a la reforma de 1994, “descompensa la distribución de competencias y tiende a la concentración del poder”, con serio menoscabo para el Poder Legislativo. Es por ello que considera imprescindible interpretar el artículo 76 de modo tal que nunca se vea alterado el sentido original de la forma republicana de gobierno.

Recuerda el autor que, si bien la doctrina no ha sido pacífica al respecto, es válido sostener que la jurisprudencia de la Corte hasta 1994 reconocía la “delegación impropia” y desechara la “propia”. Luego de la reforma, la redacción del actual artículo 76, prohibiría la delegación propia como norma general, aunque admitiendo excepciones. Salvadores de Arzuaga relaciona este artículo con el 99, inciso 3, y señala que la correcta interpretación de estas disposiciones constitucionales debe indicar claramente el carácter excepcional y restrictivo del acto legislativo de delegación. Esta debe cumplir con tres condiciones que hacen a la materia, al plazo y a las bases mismas de la delegación.

El autor analiza detenidamente el tema de la materia objeto de la delegación. Como observación general critica la vaguedad del artículo 76 cuando utiliza la expresión “administración”, la cual parece navegar “entre la innecesariedad y la residualidad normativa que, en su caso, resulta difícil de ejecutar”.

Se explaya luego definiendo los campos en los que la delegación no sería posible. Menciona, en este orden de ideas, las materias cuya sanción legislativa requiere de un procedimiento especial o de mayorías agravadas; las que implican un control o restricciones a derechos y garantías constitucionales, especialmente las fundadas en la emergencia del artículo 23 de la Constitución Nacional. En todos estos casos, las limitaciones tenderían a que la sustancialidad de la forma de gobierno quede asegurada.

Por otro lado, remarca el articulista la necesidad para cada materia de un acto legislativo de delegación con la concreta especificación de las bases y los límites a que debería atenerse a efectos de no caer en la sanción de nulidad del artículo 29 de la Constitución Nacional, que constituiría “la frontera entre lo constitucional y lo inconstitucional de la delegación”.

Termina poniendo de resalto la gran austeridad con que deben interpretarse los alcances de la delegación, dado el riesgo que representa esta institución para la forma republicana de gobierno.

*José C. Pérez Nieves.*

---