

COMISIONES DEL CONGRESO

Las comisiones legislativas son órganos de asesoramiento que existen en ambas Cámaras del Congreso de la Nación.

Están integradas por legisladores, asesores y personal de planta. Su función es estudiar los proyectos de ley y producir dictámenes sobre los mismos.

En este informe, analizaremos su composición, los tipos de comisión y su funcionamiento.

23 SEPTIEMBRE 2020

CIRCULO DE LEGISLADORES DE LA NACIÓN



LAS COMISIONES LEGISLATIVAS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA

Las comisiones son órganos de asesoramiento operativos de la actividad parlamentaria. Están integradas por legisladores, asesores legislativos y el personal administrativo del Honorable Congreso de la Nación. Su función es analizar y estudiar los proyectos y producir - llegado el caso - dictamen sobre los mismos.

En este informe, analizaremos su composición, los tipos de comisiones y su funcionamiento.

Composición: Las comisiones están integradas por diputados de los diferentes bloques políticos que integran el cuerpo, de manera proporcional.

El Presidente de cada Honorable Cámara, por facultad delegada, lleva a cabo la conformación de la nómina de diputados/as integrantes de las comisiones.

A propuesta de los bloques y por el voto de la mayoría se elige un Presidente, un Vicepresidente, y Secretarios.

TIPOS:

Se pueden clasificar según su composición y duración.

Unicamerales: **Compuesta por miembros de una sola Cámara.** Encontramos las Comisiones Permanentes y Especiales, a su vez existen las bicamerales y unicamerales. Sumandose la Comision Bicameral Permanente,. Tambien, se constituyen Comisiones de Investigación.

Las **Comisiones de Asesoramiento Permanente** se dedican a estudiar todos los proyectos de ley ingresados a través de la Cámara de Diputados o del Senado de la Nación, para conocer los decretos de necesidad y urgencia que emita el presidente y

remitir su despacho al plenario de cada Cámara del Congreso en el plazo de 10 días, además de controlar los decretos de promulgación parcial de leyes. Cada comisión es especialista en un tema específico como salud, educación, economía y trabajo. Por lo general, todos los proyectos de ley presentados son derivados a una o varias comisiones para que los especialistas puedan analizarlos y elaborar un dictamen.

Las **Comisiones Bicamerales son comisiones compuestas por miembros de ambas Cámara:** surgen para el estudio de materias de interés común para ambas Cámaras o de gran complejidad e importancia. Algunas comisiones bicamerales del Congreso de la Nación son la Comisión Administradora de la Biblioteca del Congreso, la Comisión Bicameral sobre el Derecho de los Niños, Niñas y Adolescentes y la Comisión Bicameral del Digesto Jurídico Argentino.

Las **Comisiones Especiales** son órganos de asesoramiento no permanentes creadas para el estudio de un asunto determinado, en los casos que la Cámara estime conveniente o en aquellos que no estén previstos en el reglamento. Se forman de manera extraordinaria para atender



asuntos que exceden por su tópico o tratamiento a las permanentes, pudiendo ser unicamerales (integradas solo por Diputados) o bicamerales (integradas por diputados y senadores).

La cantidad de Comisiones en cada Cámara varían según se reglamente.

MIEMBROS:

El número de integrantes de una comisión, como versa el art. 61 R HCDN, será determinado por la Honorable Cámara entre un mínimo de quince (15) y un máximo de treinta y un (31) diputados/as, con excepción de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Educación, de Energía y combustibles, de Agricultura y Ganadería y de Acción Social y Salud Pública, que estarán compuestas por un mínimo de quince (15) y un máximo de treinta y cinco (35) diputados/as, la Comisión de Relaciones Exteriores con un mínimo de quince (15) y un máximo de cuarenta y tres (43) diputados/as, y la Comisión de Presupuesto y Hacienda, que estará compuesta por un mínimo de quince (15) y un máximo de cuarenta y nueve (49) diputadas/os.

Los miembros de cada comisión son designados por el presidente de cada Cámara, a propuesta de los bloques políticos, y reflejan la misma proporción en la que los distintos sectores políticos están representados en las Cámaras. Se componen según los reglamentos de cada una.

En el **Senado**, por su parte, la cantidad de integrantes de las comisiones es fija. De acuerdo con su reglamento, todas están integradas por 15 senadores, salvo la Banca



de la Mujer, cuyo número de miembros es variable ya que la integran todas las senadoras nacionales.

Cada comisión puede pedir a la Cámara, cuando la gravedad del asunto o algún otro motivo especial lo demande, el **aumento de sus miembros, o bien que se le reúna alguna otra comisión**. En cualquier caso, la Cámara decidirá

inmediatamente las dudas que ocurran en la distribución de los asuntos.

Los **diputados que no sean miembros** de una comisión permanente o especial pueden asistir a sus reuniones y tomar parte en las deliberaciones, pero no en las decisiones ni en la suscripción de los despachos correspondientes. Los autores de los proyectos deben ser especialmente citados.

Los miembros de las comisiones permanentes **durarán dos años**, de no ser relevados mediante resolución expresa de la Cámara; y los de las especiales **hasta que terminen su cometido**, siempre que la Cámara no tome resolución en contrario al iniciarse el primer período ordinario de sesiones en los años de renovación parcial de la Cámara. Cuando se integrase una Comisión o se constituyese una nueva de carácter permanente, sus miembros durarán hasta la nueva renovación de la Cámara.

FUNCIONAMIENTO:

Las comisiones requieren informes y datos. Elevan sus dictámenes a cada sala con informes de mayorías y minorías. Ellas analizan los proyectos de ley, recaban información, realizan estudios y concretan las operaciones de control.

PRESIDENCIA:

En la Cámara de Diputados, las comisiones se instalarán inmediatamente después de ser nombradas, y elegirán a pluralidad de votos un presidente, un vicepresidente 1º, un vicepresidente 2º y tres secretarios. La Comisión de Acción Social y Salud Pública elegirá un presidente, un vicepresidente 1º, un vicepresidente 2º y cinco secretarios. Las comisiones de Asuntos Constitucionales, Legislación General, Relaciones Exteriores y Culto, Presupuesto y Hacienda, Educación, Cultura, Obras Públicas, Agricultura y Ganadería, Ciencia y Tecnología, elegirán un presidente, un vicepresidente 1º, un vicepresidente 2º y cuatro secretarios

En el caso del Senado, para constituirse en comisión debe preceder petición verbal de uno o más senadores, acerca de la cual se decidirá en el momento. Una vez realizado, se acuerda una reunión y la comisión nombrará un presidente y secretarios, pudiendo ser los mismos que desempeñen estos cargos en el Senado. La reunión de comisión es presidida por su presidente. Si el proyecto ha sido girado a más de una comisión, éstas procederán reunidas en plenario y ejercerá la presidencia el presidente de la comisión a la cual se giró en primer término. En este caso la mayoría absoluta se computa sobre el conjunto de los integrantes de todas las comisiones participantes. El presidente de la comisión fija el lugar, los días y horas de reunión para considerar con exclusividad los artículos cuya sanción ha sido delegadas. Las reuniones se pueden realizar en el recinto de sesiones del Senado, en el horario en que no lo haga el cuerpo.

Los vicepresidentes de la Cámara pueden ser miembros de las comisiones permanentes o especiales.

¿En qué consiste el trabajo de los legisladores antes de debatir en el Recinto?

Antes de debatir y votar los proyectos de ley en las sesiones, los diputados y senadores nacionales deben **analizar** los proyectos presentados para decidir, entre otras cosas, si son adecuados, si están correctamente planteados, si es posible ponerlos en práctica.

Esta tarea se realiza en las comisiones de asesoramiento del Senado y de la Cámara de Diputados. Las comisiones de asesoramiento se dedican a estudiar áreas temáticas específicas, como salud, educación, economía, deportes y cultura. Están integradas por legisladores que cuentan con **asesores especialistas en cada tema**. Además, cada comisión tiene **un presidente, un secretario y empleados administrativos y técnicos**, que también son especialistas en el tema específico al que se dedica cada comisión y trabajan como personal de carrera de cada Cámara del Congreso de la Nación.

El trabajo en las comisiones consiste en estudiar y analizar los proyectos de ley desde la perspectiva del tema de cada comisión. En ocasiones, además de los legisladores, técnicos y asesores, la comisión recibe a **invitados especiales y expertos**, tanto de nuestro país como del exterior, para escuchar otras opiniones que puedan ayudar al análisis de los proyectos, para comparar experiencias y también para compartir conocimientos muy específicos con otras instituciones o países.

Salvo por razones que justifiquen la urgencia de su tratamiento, una vez que un proyecto de ley es presentado en alguna de las Cámaras del Congreso de la Nación debe ser derivado a una o varias comisiones de asesoramiento para que sea analizado en profundidad. Este procedimiento se denomina “**giro a las comisiones según**



competencia”.

En la práctica parlamentaria, el secretario parlamentario de cada Cámara, por delegación del presidente, es el encargado de “girar” los proyectos a las comisiones que considere necesarias. Frecuentemente, cada proyecto es girado a varias comisiones, cada una de las cuales va a evaluar un aspecto diferente del proyecto de ley. Cada comisión que

evalúa un proyecto emitirá su propio dictamen

Los integrantes de las comisiones trabajan intensamente con los proyectos presentados. Tienen que **analizarlos, debatir y buscar el consenso**, es decir, tratar de ponerse de acuerdo. Luego, tanto si deciden recomendarlos o no, tienen que fundamentar su conclusión: defender con argumentos si consideran que cada proyecto de ley que analizaron constituye un aporte valioso para nuestro país y merece ser tratado en el recinto, o no.

La última fase del trabajo consiste en redactar un documento especial en el que se exponen las conclusiones a las que llegó la comisión después de analizar el proyecto de ley. Este documento se llama **dictamen**.

El dictamen es el documento escrito que reúne las conclusiones a las cuales llegaron los integrantes de la comisión después de analizar un proyecto de ley. Tiene la función de **recomendar o no recomendar** que siga adelante para convertirse en una ley nacional. Por ello es la herramienta fundamental para que los legisladores del Congreso que no participaron de esa Comisión se informen y estén en condiciones de decidir si van a votar a favor o en contra cuando tengan que tratar el proyecto en el recinto.

Para cumplir esta función tan importante, el dictamen debe exponer muy claramente los argumentos a favor o en contra del proyecto en cuestión. Si un dictamen recomienda que un proyecto de ley se convierta en una ley nacional, se dice que es **favorable**. En cambio, si no lo



recomienda, se dice que es **desfavorable**. Cuando todos los integrantes de la comisión están de acuerdo, ya sea en recomendar el proyecto o en no hacerlo, redactan un dictamen por **unanimidad**.

Pero esto no siempre ocurre. En esos casos, la comisión puede emitir dos dictámenes: uno por la **mayoría y otro por la minoría**. Se considera dictamen de mayoría el que está firmado por el mayor número de miembros de la comisión. Si hay empate entre el número de miembros que firma cada dictamen, se considera que el de mayoría es el que está firmado por el presidente de la comisión.

Cada Cámara pose sus característica. De forma sintetizada, nombrare algunos puntos importantes que se explayan en los reglamentos pertinentes.

En Diputados, “Una vez instaladas sólo podrán dictaminar sobre los asuntos sometidos a su estudio hasta el **20 de noviembre de cada año**, salvo resolución de la Cámara tomada por las dos terceras partes de los votos emitidos. Para el caso de las sesiones extraordinarias o de prórroga esta limitación se fijará en **diez** (10) días antes de la fecha prevista para la culminación de las mismas.

Las comisiones permanentes y especiales podrán funcionar durante el **receso** para lo cual están facultadas a requerir los informes que consideren necesarios.

En cuanto a las **Comisiones Investigadoras**, podrán ejercer, durante el receso las



facultades de que se hallaren investidas por la Cámara.

La Cámara, por intermedio del presidente, hará los **requerimientos** que juzgue necesarios a las comisiones que se hallen en retardo; y no siendo esto bastante, podrá emplazarlas para día determinado.

Cuando circunstancias especiales lo aconsejen, las reuniones podrán realizarse en cualquier otro lugar que se considere más conveniente para la consecución de los fines perseguidos, con previa autorización de la Presidencia de la Honorable Cámara de 28 Diputados de la Nación.”

En la Camara de Senadores, “en la discusión en comisión, no se observará **unidad de debate**, pudiendo cada orador hablar indistintamente sobre los diversos puntos o cuestiones que el proyecto o asunto comprenda. La discusión en **general** versa sobre todo el proyecto o asunto tomado en masa, o sobre la idea fundamental de aquél.

Con excepción de los casos establecidos en el artículo 151, en la discusión en general cada senador puede hacer **uso de la palabra** por una sola vez durante veinte minutos. Puede igualmente hacer uso de la palabra para rectificar aseveraciones que considera equivocadas, hechas sobre sus dichos anteriores en cuyo caso dispondrá de otros diez minutos improrrogables. Los **miembros informantes de los dictámenes en mayoría y minoría, el autor del proyecto y el senador** que asuma la representación de un bloque parlamentario pueden hacer uso de la palabra durante cuarenta minutos. Si la importancia y trascendencia del asunto a tratar lo exige y antes de iniciar el debate, la Cámara puede modificar **ampliando los tiempos** establecidos en este artículo fijando los máximos para el uso de la palabra. Cerrada la lista de oradores señalados en el segundo párrafo de este artículo, la Cámara puede fijar la hora en que se procederá a cerrar el debate a los fines de la votación, respetándose el derecho de los oradores anotados.

A petición de un senador, brevemente fundada, la Cámara puede, sin discusión y **sobre tablas, declarar libre el debate**, en cuyo caso cada senador puede hablar cuantas veces lo halle bien, pero observándose por el presidente, en cuanto al orden de otorgamiento de la palabra, lo previsto en el título XII.

Durante la discusión en general de un proyecto, sea libre o no, puede **presentarse otro proyecto** sobre la misma materia en sustitución de aquél. El nuevo proyecto, después de leído, de fundado y de apoyado, no pasará a comisión ni tampoco se tomará inmediatamente en consideración. Si el proyecto que se discute es desechado o retirado, la Cámara decidirá, por una votación, si el nuevo proyecto ha de ser pasado a comisión o si ha de entrar inmediatamente en discusión, procediéndose en seguida según sea el resultado de la votación.

Cerrada que sea la discusión y hecha la votación, si resulta **desechado** el proyecto en general, concluye toda discusión a su respecto; mas si resulta aprobado, pasa a su discusión en particular o se procede conforme al artículo 79 de la Constitución Nacional.

La discusión en general se **omitirá** cuando el proyecto o asunto haya sido preliminarmente considerado en comisión del Senado, Dirección General de Publicaciones en cuyo caso el Senado, luego de constituido en sesión, se limitará a votar si se aprueba o no el proyecto en general.

La discusión en particular es en detalle, por artículo, período o parte, recayendo sucesivamente votación sobre cada uno. Durante la discusión en particular de un proyecto, pueden presentarse otro u otros artículos que, o sustituyan totalmente el artículo que se está discutiendo, o supriman algo de él o lo adicionen o alteren su redacción. Cuando la comisión acepta la **sustitución, modificación o supresión**, ésta se considera parte integrante del dictamen.

El nuevo artículo o artículos se presentan escritos; si la comisión no los acepta, se vota en primer término su dictamen, y si éste es rechazado, el nuevo artículo o artículos se consideran en el orden en que han sido propuestos.

Luego de aprobado un proyecto en general, el cuerpo puede delegar para su aprobación en particular en una o más comisiones a las cuales ha sido girado, debiendo indicar los artículos en que recaerá la votación. Para adoptar dicha resolución es necesario el voto de la mayoría absoluta del total de los miembros de la Cámara, y con igual mayoría puede retomar el trámite ordinario en cualquier estado. Sólo pueden tratarse conforme al presente artículo, los proyectos que cuenten con dictamen de comisión.”

PRESENTACION DE PROYECTOS

La “iniciativa legislativa”, es decir la facultad de presentar proyectos de ley, corresponde a los diputados, senadores y al presidente de la Nación. La última reforma constitucional de 1994 incorporó también el derecho de “iniciativa popular”, que permite a los ciudadanos presentar proyectos de ley ante la Cámara de Diputados, siempre que cumplan con los requisitos que determina la ley.

Con la presentación del proyecto en Mesa de Entrada, Dirección Secretaría le otorga número y letra (S para senado y D para diputados) al expediente, luego se analiza su contenido y se gira a una o más comisiones, según sus competencias.

Si un proyecto ingresa al Congreso por la Cámara de Diputados, esta se convierte en la cámara de origen del proyecto y el Senado pasa a ser la cámara revisora. Cuando un proyecto se presenta en el Senado, este se convierte en cámara de origen y la Cámara de Diputados, en cámara revisora.

Las etapas para elaborar una Ley en democracia son las siguientes:

- ❖ Presentación de un proyecto en mesa de entradas de la Cámara de Diputados o del Senado.
- ❖ Tratamiento en comisiones. El proyecto pasa a una o más comisiones de asesoramiento, que emiten un dictamen. En ocasiones, frente a temas de gran urgencia o relevancia, un proyecto puede ser tratado “sobre tablas” en el recinto sin que haya pasado previamente por las comisiones.
- ❖ Debate parlamentario en ambas cámaras.

Un proyecto de ley aprobado en la cámara de origen pasa luego a ser discutido en la cámara revisora, que lo puede aprobar, rechazar o devolver con sus correcciones.

Existen variables:

- ❖ Si la cámara de origen aprueba el proyecto, al igual que la cámara revisora: se sanciona el proyecto aprobado por cámara de origen
- ❖ Si la cámara de origen aprueba el proyecto, pero la revisora lo desecha: El proyecto no puede tratarse en sesiones ese año.
- ❖ Si la cámara de origen desecha el proyecto: no puede tratarse en sesiones ese año.
- ❖ Si la cámara de origen aprueba el proyecto, pero la cámara revisora adiciona o corrige, por mayoría absoluta o 2/3 de los votos: vuelve a la cámara de origen. Si acepta las revisiones, se sanciona el texto aprobado por la cámara revisora. Si insiste en la redacción originaria, necesita alcanzar la misma mayoría o una superior que la cámara revisora para que se sancione el proyecto original, si no se logra, se aprueba el de la cámara revisora.

Una vez que la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados sancionan un proyecto de ley, esta pasa al Poder Ejecutivo.

El presidente de la Nación puede:

- ❖ Aprobar y promulgar la ley. Se completa así el proceso legislativo. Esto lo puede hacer por medio de un decreto o bien “promulgación de hecho”, ya que si el presidente no se pronuncia pasados diez días hábiles desde que se le comunicó la norma se promulga automáticamente. En ambos casos, la ley se publica luego en el Boletín Oficial y entra en vigencia de acuerdo con los plazos legales.
- ❖ Vetar la ley, de forma total o parcial. En caso de veto parcial, puede promulgar parcialmente la parte no vetada cuando no desvirtúe el espíritu del proyecto sancionado por el Congreso.

En caso de que el presidente vete la ley, el proyecto vuelve al Poder Legislativo, que puede aceptar el veto o insistir en su sanción. Si ambas cámaras cuentan con dos tercios de los votos para imponer su criterio inicial, la ley se promulga, aunque el presidente no esté de acuerdo. Si no lo consiguen, se mantiene el veto del presidente y el proyecto no puede volver a tratarse en las sesiones de ese año.

Insistencia del Poder Legislativo			
Poder Ejecutivo	Cámara Legislativa Iniciadora	Cámara Legislativa Revisora	Promulgación
Veta	Confirma la ley Cuenta con 2/3 de los votos para insistir en la sanción de las cámaras	Confirma la ley Cuenta con 2/3 de los votos para insistir en la sanción de las cámaras	Si
Veta	No confirma la ley No cuenta con los 2/3 de votos	No puede tratarse en las sesiones de ese año	Se mantiene el Veto
Veta	Confirma la ley Cuenta con 2/3 de los votos para insistir en la sanción de las cámaras	No confirma la ley No cuenta con los 2/3 de votos para insistir en la sanción de las cámaras	Se mantiene el Veto