

Expediente Parlamentario 26

MARZO DE 2011

Expediente Parlamentario 26
Elementos descriptivos sobre el funcionamiento
de los Congresos o Parlamentos
Argentina. Chile, Colombia, Costa Rica y Perú



Derechos Reservados:
Marzo de 2011

© Enero de 2007

El contenido de los trabajos de investigación que se publican, así como las impresiones y gráficas utilizadas, son responsabilidad de los autores, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial.



Presidente de la Cámara de Diputados

Dip. Jorge Carlos Ramírez Marín

Junta de Coordinación Política

Presidente:

Dip. Josefina Vázquez Mota

Integrantes

Dip. Josefina Eugenia Vázquez Mota

Dip. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez

Dip. Juan José Guerra Abud

Dip. Pedro Vázquez González

Dip. Reyes S. Tamez Guerra

Dip. Pedro Jiménez León

Secretario General

Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez

Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Emilio Suárez Licona

Secretario de Servicios Administrativos y Financieros

Ing. Ramón Zamanillo Pérez



**Comité del Centro de Estudios de Derecho e
Investigaciones Parlamentarias**

Presidente

Dip. Omar Fayad Meneses

Secretarios

Dip. Guadalupe Pérez Domínguez

Dip. Ezequiel Rétiz Gutiérrez

Dip. Víctor Manuel Castro Cosío

Integrantes

Dip. José Oscar Aguilar González

Dip. Fermín Gerardo Alvarado Arrollo

Dip. María del Rosario Brindis Álvarez

Dip. Gerardo Del Mazo Morales

Dip. Fernando Ferreyra Olivares

Dip. Nancy González Ulloa

Dip. Sonia Mendoza Díaz

Dip. Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía

Dip. Arturo Santana Alfaro

Dip. Francisco Saracho Navarro

Dip. Pedro Vázquez González

**Director General del Centro de Estudios de Derecho e
Investigaciones Parlamentarias**

Lic. César Becker Cuéllar

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS <i>El caso del Congreso de Argentina</i> JUAN MANUEL ESCUADRA DÍAZ	11
INTRODUCCIÓN	13
I. EL CONGRESO	15
II. EL PLENO DE CADA CÁMARA	21
III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS	25
IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS	29
FUENTES CONSULTADAS	59
ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS <i>El caso de Chile</i> JUAN MANUEL HERNÁNDEZ LICONA	61
INTRODUCCIÓN	63
I. EL CONGRESO	65
II. EL PLENO DE CADA CÁMARA	75
III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS	81
IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS	91
ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CONSULTADOS	149
ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS <i>El caso de la República de Colombia</i> OSCAR URIBE BENÍTEZ	151
INTRODUCCIÓN	153
I. EL CONGRESO	155
II. EL PLENO DE CADA CÁMARA	161
III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS	167

**ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO
DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS**

El caso de Costa Rica

ALEJANDRO LUIS ORTEGA ARRATIA 187

INTRODUCCIÓN 189

I. LA ASAMBLEA LEGISLATIVA 191

II. EL PLENO 193

III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS 199

IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS. 211

BIBLIOGRAFÍA 250

**ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO
DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS**

El caso de Perú

CÉCILIA LICONA VITE 251

INTRODUCCIÓN 253

I. EL CONGRESO 255

II. EL PLENO 259

III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS 265

IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS 269

FUENTES CONSULTADAS 299

ANEXO

INTERROGANTES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS

PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP), publicó en el *Expediente Parlamentario* número 25, los elementos descriptivos de los Congresos o Parlamentos de Alemania, España, Francia, Italia, Reino Unido, Estados Unidos de América y Canadá, así como la ponencia: *Función Legislativa y Legitimidad del Parlamento*; en dicha revista se anunció el contenido del Expediente *Parlamentario* número 26, al que corresponde el presente volumen, mismo que a continuación presentamos, con la finalidad de aportar información básica para el desarrollo del quehacer legislativo en la Cámara de Diputados.

En el CEDIP, se acordó que el método fuera el de formularse cincuenta y un preguntas, distribuidas en cuatro temas fundamentales: I. Congreso o Parlamento; II. Pleno o Asamblea de cada Cámara; III. Comisiones, Subcomisiones y Comités; y IV. Procedimientos parlamentarios.¹

Con el objetivo de allegarnos de información suficiente para describir, en lo general, la vida de los Parlamentos o Congresos, y sabedores de que no todas las preguntas tendrían una respuesta uniforme, se estableció dicho procedimiento porque garantiza cierta uniformidad para quienes desean abordar temas específicos de diferentes Congresos.

En los estudios realizados por otros cinco investigadores de este Centro, podremos ubicar las coincidencias y diferencias que se presentan en los Congresos o Parlamentos de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú.

El CEDIP, con esta publicación, busca aportar mayores elementos para las actividades que realizan legisladores, así como contribuir al fomento de una cultura parlamentaria, entre docentes, alumnos y sociedad en general.

Lic. César Becker Cuéllar
Director General del Centro de Estudios de
Derecho e Investigaciones Parlamentarias

¹ Como una aportación más y como punto de referencia, agregamos al final de la obra, en forma de anexo, el Cuestionario Básico del que se partió para efectuar la descripción contenida en ambos volúmenes (*Expediente Parlamentario* 25 y 26).

**ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE
LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS**
El caso del Congreso de Argentina
JUAN MANUEL ESCUADRA DÍAZ¹

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigador “A” del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

INTRODUCCIÓN

Es un hecho generalizado en los países democráticos el argumento de que en la división clásica de poderes, al Poder Ejecutivo le corresponde realizar funciones de gobierno o administrativas; al Poder Judicial le corresponden las tareas de impartición de justicia y al Poder Legislativo, las tareas de creación y modificación de las leyes que han de regir en la sociedad a la cual están destinadas dichas normas.

El funcionamiento del Poder Legislativo como instancia responsable de la elaboración y reforma de las leyes que deben regir en un tiempo y lugar determinado, requiere sin duda de estructurarse con representantes de la propia sociedad para organizarse como órgano de representación.

Por ello, el Congreso o Parlamento siempre tiene un carácter colegiado y por ello, no recae en una sola persona como sucede con el Poder Ejecutivo, por lo que generalmente se afirma que el Congreso es la instancia colectiva en la cual están representados los integrantes de una colectividad.

El Congreso de la República es la máxima autoridad de la rama legislativa del poder público su razón de ser se justifica en el concepto de la representatividad, que permite que los ciudadanos deleguen ciertas facultades de gobierno que les son propias en las democracias participativas que consagran la soberanía popular. Un congresista, entonces, tiene la función esencial de representar al ciudadano en la toma de ciertas decisiones que derivan en la creación de las normas que rigen la convivencia social: las leyes.

En el caso de la República Argentina, al igual que en México, el Poder Legislativo recae en una Asamblea Legislativa, denominada Congreso de la Nación, que se integra de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, las cuales requieren de cierta organización y reglas de funcionamiento que les permitan desahogar las propuestas legislativas sometidas a su consideración.

Para entender la relevancia y tipos de responsabilidades encomendadas al Congreso, se ha estimado pertinente llevar a cabo una revisión del texto constitucional, así como de los ordenamientos legales que rigen a ambos cuerpos colegiados, para precisar la forma en que se integran, organizan y funcionan, para llevar a cabo las tareas legislativas que tienen encomendadas.

Entre los aspectos que se identifican en el análisis que se presenta, se

pueden señalar los relativos a la forma de integración y atribuciones conferidas al Congreso; Los Órganos de Gobierno que se integran en cada Cámara; Periodos de sesiones; Comisiones y Comités; Procedimiento Legislativo; Atribuciones del pleno; tipos de votaciones; entre otros muchos aspectos.

Conocer los aspectos contenidos en el trabajo que se refiere, conduce al lector a comprender de mejor manera la valía del trabajo legislativo que se lleva a cabo en ambas Cámaras de nuestro Poder Legislativo, pues permite identificar puntos de coincidencia con el trabajo legislativo que se realiza en otras latitudes del mundo, como es el caso de la Nación Argentina.

I. EL CONGRESO

1. Facultades del Congreso.

El Congreso Nacional de Argentina, se compone de dos Cámaras, una de Diputados integrada por 257 individuos y otra de Senadores conformada por 72 miembros.

El Congreso, como órgano legislativo y de control de actos gubernamentales, debe cumplir con su cometido esencial - de legislar -, buscando el bien común, y lo hace con fundamento en la representación de los intereses comunitarios que ostenta. La publicidad de sus actos es fuente de información para la ciudadanía, la que así también evalúa el cumplimiento del mandato conferido.

Otra de las funciones esenciales del Parlamento es la de ejercer el control de gobierno. Esta actividad se lleva a cabo al ponderar el cumplimiento de los planes o programas previamente elaborados. Para esta ponderación el Congreso se encuentra investido de diversas facultades que coadyuvan a ello, como la posibilidad de investigar, requerir informes y realizar tareas de campo.

No obstante, la reforma de 1994, al crear la figura del Jefe de Gabinete de Ministros, le impuso a éste la obligación de concurrir al Congreso a informar mensualmente acerca de la marcha del gobierno. En la práctica el Jefe de Gabinete concurre alternadamente un mes a cada Cámara.

La Constitución Nacional determina, en líneas generales, los temas sobre los cuales el Congreso debe legislar, como también sus limitaciones. Entre los primeros, como novedad, la reforma de 1994 expresamente dispuso que se debía legislar sobre un Consejo de la Magistratura que rija la designación y remoción de los jueces; una Auditoría General de la Nación que sirva a la asistencia técnica del Congreso en lo vinculado al control patrimonial, económico, financiero y operativo del sector público, y un Defensor del Pueblo, entre otros institutos.

El artículo 75 de la Constitución Nacional, describe las funciones asignadas al Congreso, relativas a:

- Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación;
- 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.

- Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por la ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.
- Contraer empréstitos sobre el Crédito de la Nación.
- Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.
- Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales.
- Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.
- Fijar anualmente, 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.
- Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.
- Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear o suprimir aduanas.
- Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Nación.
- 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, y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad; 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.
- Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.
- Arreglar y establecer los correos generales de la Nación.
- 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.
- Proveer a la seguridad de las fronteras.
- 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 comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan.

- 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.
- 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.
- 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.
- Establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores, y conceder amnistías generales.
- Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección.

- Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede.
- 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.
- 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.
- Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.
- Facultar al Poder Ejecutivo para ordenar represalias, y establecer reglamentos para las presas.
- Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.
- Permitir la introducción de tropas Extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.
- 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.
- 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.
- 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.

- 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.

2. Sesiones del Congreso en una sola Asamblea.

El texto constitucional, únicamente prevé dos supuestos en los cuales ambas Cámaras sesionan como una sola Asamblea; ello es en el caso de rendición de protesta del cargo de Presidente y Vicepresidente de la Nación, según se dispone en el artículo 93, que de manera expresa dispone:

Al tomar posesión de su encargo el presidente y vicepresidente prestaran juramento, en manos del presidente del Senado y ante el Congreso reunido en Asamblea,...

Asimismo, se prevé que el Congreso debe sesionar como Asamblea, en el acto en que el Presidente de la Nación abre el periodo anual de sesiones del Congreso y da cuenta del estado que guarda la administración del país (Artículo 99 numeral 8).

3. Facultades exclusivas de cada una de las Cámaras.

Al igual que en nuestro país, el texto constitucional federal precisa las facultades exclusivas que corresponden a cada una de las Cámaras, refiriendo las siguientes:

A la Cámara de Diputados corresponde:

- Ser Cámara de origen respecto de iniciativas de leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas (Artículo 52).
- Ejercer el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes (Artículo 53).
- Emitir su Reglamento; 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 decidir sobre las renunciaciones presentadas por sus integrantes.
- Ser Cámara de origen respecto de los proyectos que surjan de iniciativa popular.

- A la Cámara de Senadores corresponde por su parte:
- Juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados (Artículo 59).

Al respecto se dispone que cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema; y para declarar culpabilidad se requiere el voto de al menos dos terceras partes de los miembros presentes

El artículo 60 constitucional dispone que el fallo del Senado no tiene más efecto que la destitución del acusado, declarándolo incapaz (inhabilitándolo) para ocupar empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Asimismo, se establece que la parte condenada quedará, además, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes vigentes ante los tribunales ordinarios.

- 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).
- Ser Cámara de origen para las iniciativas relativas a la Ley Convenio para instituir regímenes de coparticipación de contribuciones entre la nación y las provincias; así como también respecto de aquellas iniciativas que tengan como finalidad proveer al crecimiento armónico de la Nación; al poblamiento de su territorio; a la promoción de políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo a las provincias y regiones (Artículo 75, numerales 2 y 19).
- Emitir su Reglamento; 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 decidir sobre las renunciaciones presentadas por sus integrantes.
- Prestar acuerdo al Poder Ejecutivo para la designación de magistrados judiciales, ministros plenipotenciarios, encargados de negocios y de oficiales superiores de las Fuerzas Armadas y funcionarios de determinadas reparticiones (Artículo. 99, numerales 4, 7 y 13).

II. EL PLENO DE CADA CÁMARA

1. Competencia.

Es de señalar que ni en la Constitución Nacional ni en los respectivos Reglamentos de las Cámaras que integran el Congreso, se hace referencia del término Pleno. Se hace referencia que la mayoría de diputados o senadores presentes en la sesión hacen Cámara, lo que puede interpretarse como Pleno.

Si la referencia hacer Cámara se refiere a la Asamblea principal de los integrantes de la Cámara, sea de diputados o senadores, entonces para precisar cuál es la competencia que tiene asignada esta instancia, al no encontrarse precisada, debe entenderse que al igual que en nuestro país, el Plenario o Cámara es la reunión de diputados o senadores en Asamblea para discutir y resolver sobre la procedencia de las proposiciones y dictámenes sometidos a su consideración, siendo la máxima instancia decisoria de cada Cámara.

2. Resoluciones

Las resoluciones de la Cámara o Asamblea en Pleno consisten en la aprobación o rechazo por la mayoría de los miembros presentes del asunto sometido a votación. Siendo la función principal de cada una de las Cámaras, resolver la pertinencia de los proyectos sometidos a su consideración, la Asamblea en Pleno es la encargada de aprobar o rechazar en lo general² los dictámenes presentados por las Comisiones de Asesoramiento o Permanentes (equivalentes a las Comisiones Ordinarias).

De igual forma, las resoluciones de las Cámaras pueden consistir en resolver sobre las mociones de preferencia; las mociones de sobre tablas y los homenajes propuestos, así como para determinar la pertinencia de acusar ante el Senado a determinados servidores públicos en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes.

3. Período ordinario y número de sesiones.

² En términos de lo dispuesto en el artículo 178 del Reglamento de la H. Cámara de Senadores de Argentina, una vez aprobado el proyecto en lo 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.

Ambas Cámaras se reúnen por sí mismas en sesiones ordinarias cuyo período es inaugurado por el Presidente de la Nación el 1° de marzo, y se extiende hasta el 30 de noviembre de cada año. No obstante ello, pueden ser convocadas a sesiones extraordinarias o prorrogadas sus sesiones por el Poder Ejecutivo Nacional. En el primer caso el Presidente de la Nación determina el temario a tratar, y en el segundo las Cámaras tienen libre iniciativa. Esta última convocatoria debe efectuarse antes que expire el periodo ordinario.

Sin embargo, cabe señalar que tanto el H. Senado como la Cámara de Diputados han interpretado que el Congreso tiene facultades suficientes para disponer la prórroga de las sesiones ordinarias sin que ello se interprete como inicio de periodo extraordinario.

En razón de la existencia de un solo periodo ordinario de sesiones previsto en la legislación vigente, se puede señalar que el receso originalmente considerado, comprende el periodo comprendido entre el 1° de diciembre y el 28 ó 29 de febrero del año siguiente, salvo que dentro de dicho espacio de tiempo, se convoque a sesiones extraordinarias de la Asamblea.

4. Días y horario de las sesiones.

En términos de lo dispuesto en el respectivo artículo 1° tanto del Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación, como del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación, ambos de Argentina, cada una de las Cámaras, está facultada para definir en su sesión preparatoria, los días y horas de sesión para el periodo ordinario de sesiones que comprende del 1° de marzo al 30 de noviembre del año respectivo.

Durante el año 2009, según se desprende del portal electrónico de la Cámara de Diputados, se llevaron a cabo un total de 20 reuniones de trabajo de la Asamblea en Pleno y durante 2010, se realizaron 29. Por su parte la Cámara de Senadores sesionó en Asamblea Plenaria, en 20 ocasiones durante 2009 y 24 veces durante 2010.

Por cuanto al horario de sesiones es de mencionar que también puede ser fijado por cada una de las asambleas, apreciándose que regularmente se cita a los legisladores para iniciar las sesiones entre las 15:00 y 16:00 horas.

El artículo 174 del Reglamento de la Cámara de Diputados, dispone de manera precisa que las sesiones no tendrán una duración determinada, por lo cual sólo es levantada o concluida por decisión de la propia Cámara previa moción de orden o cuando se agota el orden del día o la hora sea

muy avanzada. El Reglamento respectivo de la Cámara de Senadores, no hace referencia alguna al respecto.

5. Períodos extraordinarios.

Los ordenamientos reglamentarios vigentes en Argentina que regulan el funcionamiento de las Cámaras del Congreso Nacional, prevén la posibilidad de que se lleven a cabo sesiones especiales por parte de la Asamblea en Pleno. Al efecto el artículo 30 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al igual que el artículo 17 del Reglamento de la Cámara de Senadores, son sesiones de tablas u ordinarias, las que se celebren los días y horas establecidos, y especiales las que se celebren fuera de ellos.

El artículo 63 de la Constitución Nacional prevé que las Cámaras pueden sesionar en periodos extraordinarios a convocatoria del Presidente de la Nación, sin embargo, la referencia de periodos extraordinarios no aparece contenida en los respectivos Reglamentos, pues solamente se hace referencia a las sesiones especiales, las cuales conforme a lo dispuesto en el artículo 35 del Reglamento de la Cámara de Diputados se realizan por resolución de la Cámara, a petición del Poder Ejecutivo; o por un número no inferior a diez diputados, dirigida por escrito al presidente, debiendo expresarse en todos los casos el objeto de la sesión. El Reglamento de la colegisladora no contiene disposición en tal sentido.

III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS

1. Tipos de Comisiones y sus características.

Tanto en el Reglamento de la Cámara de Diputados como en la de Senadores, se refieren los ámbitos de competencia de las Comisiones denominadas Permanentes de Asesoramiento o Permanentes respectivamente (equivalentes a las Comisiones Ordinarias), asimismo, se establece que la Cámara de Diputados tiene 45 Comisiones Permanentes de Asesoramiento³, mientras que la Cámara de Senadores cuenta con 25 Comisiones Permanentes⁴.

Por lo que corresponde a la integración de las Comisiones Permanentes de Asesoramiento de la Cámara de Diputados, en el artículo 61 de su Reglamento, se establece que *el número de integrantes de las comisiones será determinado por la Honorable Cámara entre un mínimo de quince (15) y un máximo de treinta y un (31) diputados, 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, la Comisión de Relaciones Exteriores con un*

³ Asuntos Constitucionales; Legislación General; Relaciones Exteriores y Culto; Presupuesto y Hacienda; Educación; Ciencia y Tecnología; Cultura; Justicia; Previsión y Seguridad Social; Acción Social y Salud Pública; Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia; Tercera Edad; Legislación Penal; Legislación del Trabajo; Defensa Nacional; Obras Públicas; Agricultura y Ganadería; Finanzas; Industria; Comercio; Energía y Combustibles; Comunicaciones e Informática; Transportes; Economías y Desarrollo Regional; Asuntos Municipales; Intereses Marítimos; Fluviales, Pesqueros y Portuarios; Vivienda y ordenamiento urbano; Peticiones, Poderes y Reglamento; Juicio Político; Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano; Turismo; Economía; Minería; Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico; Análisis y Seguimiento del Cumplimiento de las Normas Tributarias y Previsionales; Población y Desarrollo Humano; Deportes; Derechos Humanos y Garantías; Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones no Gubernamentales; Mercosur; Pequeñas y Medianas Empresas; Defensa del Consumidor; Seguridad Interior; Libertad de Expresión; y, Discapacidad.

⁴ Asuntos Constitucionales; Relaciones Exteriores y Culto; Justicia y Asuntos Penales; Legislación General; Presupuesto y Hacienda; Asuntos Administrativos y Municipales; Defensa Nacional; Seguridad Interior y Narcotráfico; Economía Nacional e Inversión; Industria y Comercio; Economías Regionales, Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Trabajo y Previsión Social; Agricultura, Ganadería y Pesca; Educación y Cultura; Derechos y Garantías; Minería, Energía y Combustible; Salud y Deporte; Infraestructura, Vivienda y Transporte; Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión; Ambiente y Desarrollo Sustentable; Población y Desarrollo Humano; Acuerdos; Coparticipación Federal de Impuestos; Turismo; y, Ciencia y Tecnología.

mínimo de quince (15) diputados y un máximo de cuarenta y tres (43) diputados y la Comisión de Presupuesto y Hacienda que estará compuesta por un mínimo de quince (15) y un máximo de cuarenta y nueve (49) diputados.

En la Cámara de Senadores cada una de las Comisiones Permanentes debe integrarse con un total de 15 miembros, según lo dispone el artículo 60 del Reglamento vigente.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento de la Cámara de Senadores, las comisiones cuentan con un presidente, un vicepresidente y un secretario; mientras que conforme al artículo 106 del respectivo ordenamiento de la Cámara de Diputados, las Comisiones cuentan con un presidente, dos vicepresidentes y tres secretarios, excepción hecha de las comisiones de Acción Social y Salud Pública, a la cual corresponden cinco secretarios; y Asuntos Constitucionales, Legislación General, Relaciones Exteriores y Culto, Presupuesto y Hacienda, Educación y Cultura, Obras Públicas, Agricultura y Ganadería así como Ciencia y Tecnología para las cuales se señalan cuatro secretarios.

2. Facultades de las Comisiones, Comités y de las subcomisiones.

Las Comisiones Permanentes tienen como función principal el estudio y dictamen de los asuntos que les son turnados para conocimiento, por lo cual estas Comisiones pueden efectuar reuniones y foros así como solicitar información y recabar opiniones de expertos, a efecto de estar en posibilidades de aprobar o rechazar las propuestas contenidas en la iniciativa respectiva. Como ya se apuntó, las comisiones Permanentes, corresponden con las Comisiones Ordinarias existentes en nuestro país y por tanto son en estricto sentido, las Comisiones de Dictamen Legislativo.

El Reglamento de la Cámara de Senadores, prevé la posibilidad de constituir otros tres tipos de Comisiones como son las Especiales, las Bicamerales y las de Investigación.

Las Comisiones Especiales o Especiales Mixtas, conforme a lo dispuesto en el artículo 85, pueden ser creadas para reunir antecedentes y dictaminar sobre una materia determinada. Se entiende por comisiones mixtas aquellas integradas por legisladores, como así también por especialistas, académicos y profesionales con formación y conocimientos en la materia objeto de la comisión de que se trate.

Por cuanto a las Comisiones Bicamerales o bicamerales, en el artículo 86 del referido Reglamento, se establece que el Senado puede aceptar de la Cámara de Diputados o proponerle a ésta, la creación de comisiones

bicamerales o bicamerales mixtas para el estudio de materias de interés común o cuya complejidad o importancia lo hagan necesario

En el artículo 87, se precisa también que la Cámara puede disponer la creación de comisiones investigadoras en ejercicio de sus facultades fiscalizadoras y de control.

Cabe precisar que el Reglamento de la Cámara de Senadores, faculta a todas las Comisiones para expedir su Reglamento de funcionamiento interno y organizarse en no más de dos subcomisiones por razones de trabajo, por tiempo determinado y con la finalidad de profundizar en el estudio de los asuntos que a su juicio así lo requieran.

3. Tipos de resoluciones.

Las Comisiones Permanentes de Asesoramiento (Cámara de Diputados) y las Permanentes (Cámara de Senadores), tienen como atribución principal, la dictaminación de los proyectos que les son turnados.

Teniendo en consideración que el Reglamento de la Cámara de Senadores prevé la existencia de Comisiones Especiales, Bicamarales y de Investigación, dada su naturaleza, las resoluciones que emiten respecto de los asuntos que les son encomendados, también son consideradas como dictamen.

IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS

A. Procedimiento Legislativo

a). Programación.

1. Procedimiento para definir los asuntos o iniciativas que deberán conocer las Cámaras.

No se prevé que los bloques estén obligados a presentar una agenda legislativa previo al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, y para definir los temas que habrán de abordarse, se prevé la existencia de una Comisión de Labor Parlamentaria (Cámara de Diputados) y un Plenario de Labor Parlamentaria (Cámara de Senadores).

Conforme a lo dispuesto en el artículo 58 del Reglamento de la Cámara de Diputados, puede establecerse que el presidente de la Cámara, los vicepresidentes y los presidentes de los bloques, forman la Comisión de Labor Parlamentaria, bajo la Presidencia del primero.

Dicha Comisión de Labor Parlamentaria, es la encargada de preparar los planes de labor parlamentaria, así como el orden del día con los asuntos despachados por las Comisiones, entre otros aspectos. Para el efecto, debe sesionar cuando menos una vez a la semana en periodos ordinarios y cuando lo estime necesario durante los recesos.

La Cámara de Senadores cuenta por su parte con una figura equivalente denominada Plenario de Labor Parlamentaria, el cual se integra con el presidente de la Cámara y los Presidentes de los Bloques Parlamentarios. Este órgano parlamentario también debe reunirse al menos una vez a la semana durante los periodos ordinarios y cuando lo estimen necesario en los recesos.

El artículo 57 del Reglamento de la Cámara de Senadores, dispone que son funciones del plenario preparar planes de labor parlamentaria; proyectar el orden del día; informarse del estado de los asuntos en las comisiones; promover medidas prácticas para la agilización de los debates y proponer aquellas medidas que conduzcan a un mejor funcionamiento del cuerpo.

2. Organización y modificación del Orden del Día.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 58 del Reglamento que rige el funcionamiento de la Cámara de Senadores

El plan de labor debe ser preparado y distribuido por el plenario con una antelación mínima de veinticuatro horas de la fijada para el inicio de la sesión respectiva. Para su consideración cada senador puede hacer uso de la palabra por una sola vez y por un tiempo máximo de cinco minutos, y en caso de observaciones formuladas por cualquier senador las mismas se someten a votación en el recinto.

Ahora bien, si en el Plenario de Labor Parlamentaria no se logra acuerdo sobre los temas a tratar en el Orden del Día, el presidente de la Cámara o cualquier senador puede formular una propuesta al respecto, la que se somete a consideración de la Cámara, salvo que otro u otros senadores propongan otros planes de labor alternativos. En este caso, cada uno de los bloques tiene derecho a fundar su posición por un tiempo máximo de cinco minutos, procediéndose de inmediato a votar las propuestas en el mismo orden de su formulación.

Por cuanto a la modificación del Orden del Día o Plan de Labor, puede ser modificado derivado de las observaciones que formulan los senadores, así como también en virtud del artículo 189, que dispone que *antes de entrar al orden del día, o después de terminada la consideración de un asunto, pueden presentarse proyectos o realizarse mociones que no se refieran al orden del día...*

En lo que corresponde a la Cámara de Diputados, el Reglamento respectivo prescribe en su artículo 164, *que al iniciarse cada reunión los diputados podrán indicar los errores del Diario de Sesiones y el Secretario anotará las observaciones que se formulen a fin de salvarlos en el número siguiente, excepto resolución en contrario tomada por la Cámara sin discusión.*

3. Temas distintos al orden del día

Los ordenamientos reglamentarios vigentes para ambas cámaras del Congreso Nacional, prevén la posibilidad de que los legisladores hagan uso de la palabra para plantear temas no considerados en el Plan de Labor, para lo cual señalan que toda proposición hecha desde su banca, de viva voz es una moción.

Los artículos 126 del Reglamento de la Cámara de Diputados y 140 del Reglamento de la Cámara de Senadores, precisan en forma similar que se consideran mociones de orden las que tengan alguno de los objetos siguientes:

- Que se levante la sesión.
- Que se pase a cuarto intermedio.
- Que se declare libre el debate.
- Que se cierre el debate.
- Que se pase al Orden del Día.
- Que se trate una cuestión de privilegio.
- Que se aplace la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado.
- Que el asunto se envíe o vuelva a Comisión.
- Que la Cámara se constituya en Comisión.
- Que para la consideración de un asunto de urgencia o especial la Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento.
- Cabe apuntar que las mociones de orden, deben ser atendidas y resueltas en forma previa a todo asunto incluido el que esté en debate, por lo cual habiendo quórum, deben ser sometidas a votación, incluso sin discusión

Las mociones de preferencia, tienen por objeto anticipar el momento en que con apego al Reglamento, corresponde tratar un asunto, tenga o no despacho de Comisión.

Las mociones de *Sobre Tablas*. Son aquellas proposiciones que tengan por objeto considerar en la misma sesión un asunto, tenga o no despacho de Comisión, requiriendo para su aprobación las dos terceras partes de los votos que se emitan.

Las mociones de reconsideración, son proposiciones que plantan se vuelva a analizar algún asunto ya resuelto en lo general o en lo particular, requiriendo también para su aprobación, el voto de dos terceras partes de los presentes.

Los artículos 136 del Reglamento de la Cámara de Diputados y 146 del reglamento de la Cámara de Senadores, precisan que las mociones de preferencia, de sobre tablas y de reconsideración se deben discutir brevemente, por lo cual; cada diputado no puede hablar sobre ellas más de una vez y por un término no mayor de cinco minutos, con excepción del autor, que puede hacerlo dos veces.

4.Trabajo legislativo y concordancia con la Agenda.

Como se ha señalado, no se prevé la existencia de Agendas Legislativas y el trabajo se ajusta en principio a los Planes de Labor que aprueba la Comisión de Labor Parlamentaria en la Cámara de Diputados o el Plenario de Labor Parlamentaria en la Cámara de Senadores y en definitiva al Plan que aprueba la Asamblea, en cada caso.

b. Iniciativa

1. Normatividad y Criterios sobre la estructura de las iniciativas.

Tanto el Reglamento de la Cámara de Diputados, como el correlativo de la Cámara de Senadores, disponen que todo asunto que presente o promueva un Diputado o Senador, según sea el caso, deberá presentarse a la Cámara en forma de proyecto de ley, de resolución o de declaración, con excepción de las mociones que son de viva voz (art. 115 y 124, respectivamente).

De igual manera se precisa que se debe presentar en forma de proyecto de ley, toda proposición que deba pasar por la tramitación establecida en la Constitución para la sanción de las leyes. Todo proyecto se debe presentar escrito y firmado por su autor.

Se debe presentar en forma de proyecto de resolución, toda proposición que tenga por objeto el rechazo de solicitudes particulares, la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Cámara, y en general toda disposición de carácter imperativo que pueda adoptar el Cuerpo por sí o conjuntamente con el Senado.

Por otra parte, se debe presentar en forma de proyecto de declaración, toda proposición que tenga por objeto expresar una opinión de la Cámara sobre cualquier asunto de carácter público o privado, o manifestar su voluntad, de practicar algún acto en tiempo determinado, no siendo incidental al curso ordinario del debate, o de adoptar reglas generales referentes a sus procedimientos.

En el Reglamento de la Cámara de Senadores se establece como requisito de presentación de las iniciativas, señalándose que se debe acompañar copia del proyecto en soporte digital a efectos de facilitar su más rápida incorporación a la red informática.

2. Iniciativas preferentes.

No existe regulación que prevea la tramitación preferente de iniciativas. Sin embargo, podría señalarse que conforme a lo dispuesto en los artículos 76 y 90 de la Constitución Nacional, existe prohibición para que se deleguen facultades legislativas en el Poder Ejecutivo, y por tanto, éste no puede plantear iniciativas a las que siguiendo el principio de preferentes, se les de trámite en forma inmediata sin importar el turno que por su orden le debiera corresponder.

Por ello, al no existir la posibilidad de que el Ejecutivo Federal, presente iniciativas, no podría haber iniciativa preferente.

Ahora bien, teniendo en consideración que los proyectos derivados de iniciativa popular admitidos por la Cámara de Diputados, tienen término fijado para su trámite, podría considerarse que este tipo de asuntos deben tener preferencia respecto del resto de asuntos, ya que deben atenderse dentro del término de doce meses.

3. Iniciativa popular.

El artículo 39 de la Constitución Nacional reconoce a los particulares el derecho de iniciativa, al señalar que *los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.*

Para regular el derecho de iniciativa para la ciudadanía se publicó la Ley 24.747, en la cual se señalan entre otros aspectos que:

- No pueden ser objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal. (Artículo 3).
- Se requiere para presentar una iniciativa popular, la firma de un número de ciudadanos no inferior al uno y medio por ciento (1,5 %) del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales, debiendo representar por lo menos a seis distritos electorales. Cuando la materia de la iniciativa sea de alcance regional el requisito del porcentual se cumple considerando únicamente el padrón electoral del total de las provincias que componen dicha región, sin tener en cuenta la cantidad de distritos que prevé el primer párrafo (Artículo 4).
- La Iniciativa, debe presentarse por escrito y contener:
 - a) La petición redactada en forma de ley en términos claros;
 - b) Una exposición de motivos fundada;

- c) Nombre y domicilio del o los promotores de la iniciativa, los que podrán participar de las reuniones de Comisión con voz de acuerdo a la reglamentación que fijen las mismas;
 - d) Descripción de los gastos y origen de los recursos que se ocasionaren durante el período previo a presentar el proyecto de iniciativa popular ante la Cámara de Diputados;
 - e) Los pliegos con las firmas de los solicitantes, con la aclaración del nombre, apellido, número y tipo de documento y domicilio que figure en el padrón electoral (Artículo 5).
- Asimismo, la ley de referencia establece que toda iniciativa popular debe ser presentada ante la Mesa de Entradas de la Cámara de Diputados, procediendo la Presidencia a remitir el documento a la Comisión de Asuntos Constitucionales, la que en el plazo de veinte días hábiles, debe dictaminar sobre la admisibilidad formal de la iniciativa, requiriendo en su caso a los promotores, procedan a corregir o subsanar los defectos formales que sean detectados (Artículo 8).
- El rechazo del proyecto de iniciativa popular no admitirá recurso alguno, pero si es admitida el Congreso debe darle expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

4. Retiro de las iniciativas.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento de la Cámara de Diputados Ni el autor de un proyecto que esté aún en poder de la Comisión o que se esté ya considerando por la Cámara, ni la Comisión que lo haya despachado, podrán retirarlo ni modificarlo, a no ser por resolución de aquélla, mediante petición del autor o de la Comisión en su caso.

Por otra parte, en el artículo 137 del Reglamento de la Cámara de Senadores se dispone que: *Los proyectos, mensajes o demás asuntos presentados al Senado no pueden ser retirados o girados al archivo, sin anuencia de aquél.*

c. Trabajo en Comisiones

1. Normas para el trabajo en las Comisiones.

Como ya se apuntó el Reglamento de la Cámara de Diputados, dispone en su artículo 94, que las Comisiones están facultadas para emitir su reglamento de funcionamiento interno, por lo cual, puede variar de Comisión a Comisión la forma en que llevan a cabo su

trabajo, pero en lo sustancial todas se rigen conforme a las disposiciones aplicables previstas en el Reglamento de la Cámara.

Es de mencionar que el Reglamento de la Cámara de Senadores, no contiene disposición expresa que faculte a las Comisiones para aprobar un Reglamento interno, de tal forma que tanto las Comisiones Permanentes, como las especiales, Bicamarales y las de Investigación si bien definen en lo interno la forma en que se distribuyen el trabajo y proceden a su atención, invariablemente deben observar el Reglamento de la Cámara.

2. Calendario de reuniones.

En ninguna de las dos Cámaras se precisa un calendario específico de reuniones, ya que los integrantes de cada una de ellas, pueden determinar las fechas en que han de reunirse, teniendo en consideración las reglas siguientes:

En cuanto a la Cámara de Diputados, su reglamento dispone que la convocatoria a reuniones de comisión debe hacerse invariablemente para horas que no coincidan con las de sesión de la Cámara; y en las citaciones se deben precisar los asuntos a tratar. Asimismo, se establece que a solicitud de por lo menos tres diputados integrantes de una comisión, deberán incorporarse al temario a considerar por la misma los asuntos entrados que ellos indiquen.

Por cuanto a los periodos de funcionamiento de las comisiones, se dispone puntualmente que sólo pueden 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 debe fijar con diez (10) días de anticipación a la fecha prevista para la culminación de las mismas.

Sin embargo se permite que las comisiones permanentes y especiales puedan funcionar durante el receso para lo cual están facultadas a requerir los informes que consideren necesarios

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Senadores dispone que las comisiones comienzan su actividad en forma inmediata a la designación de sus miembros. Están facultadas para dictaminar los asuntos de su competencia durante todo el período de sesiones ordinarias y también en caso de prorrogarse las sesiones ordinarias o convocarse a extraordinarias, las comisiones pueden seguir reuniéndose y dictaminar los asuntos sometidos a su consideración. Durante el receso pueden reunirse y estudiar los asuntos de su

competencia, pero sólo dictaminar aquéllos que hagan a cuestiones internas del Senado.

3. Facultades plenas de las Comisiones.

Las Comisiones Permanentes, tienen asignadas facultades plenas a efecto de que estén en posibilidades de cumplir su cometido, como son el poder realizar audiencias públicas y abrir foros y video-chat de debates virtuales con la finalidad de conocer la opinión de la ciudadanía en general, personas jurídicas y de carácter público o privado y organizaciones de la comunidad, sobre materias de su competencia, siempre que la mayoría de sus integrantes estén de acuerdo; solicitar la información que estimen necesaria, etc.

Asimismo, puede señalarse que las Comisiones tienen facultades plenas en virtud de lo dispuesto por el artículo 114, segundo párrafo, del Reglamento de la Cámara de Diputados que establece que los proyectos de resolución que propongan declaraciones de interés de la Honorable Cámara, que cuenten con despacho unánime de la comisión competente podrán sin otro trámite pasar a la Presidencia para su diligenciamiento.

Por otra parte, se corrobora que las Comisiones Permanentes cuentan con facultades plenas, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Nacional, en el cual se refiere que *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. ... Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario.*

4. Comisiones unidas.

En el artículo 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados se dispone de manera precisa que en los casos de asuntos que por su materia corresponda a diferentes comisiones su análisis y dictamen, debe turnarse para estudio a las respectivas comisiones, las cuales pueden abordarlo reunidas al efecto o iniciar por separado ese estudio, con aviso a la otra u otras, siempre y cuando el anteproyecto sea sometido al despacho en pleno de las comisiones a que haya sido destinado el asunto; es decir, se prevé el trabajo en comisiones unidas, desde el estudio y análisis e incluso para su dictaminación.

Por lo que corresponde al Senado de la Nación su Reglamento, también prevé el trabajo de comisiones unidas y en tales casos, no se precisa si pueden proceder al estudio de los proyectos en forma

separada, señalando en su artículo 89 entre otros aspectos que: *Cada asunto o proyecto se destinará a una sola comisión. La Presidencia o en su caso la Cámara, de acuerdo con lo previsto en el artículo 90, pueden resolver que pase a estudio de más de una comisión cuando la naturaleza del asunto así lo aconseje. En este caso, las comisiones procederán reunidas...*

5. Conferencia de Comisiones de las Cámaras.

Por cuanto a lo que conocemos como trabajo en Conferencia de Comisiones, no existe previsión alguna en los respectivos Reglamentos de las Cámaras, y únicamente se incorporan disposiciones para regular la creación de Comisiones Bicamerales señalando en el artículo 86 del Reglamento de la Cámara de Senadores que puede aceptar de la Cámara de Diputados o proponerle a ésta, la creación de comisiones bicamerales o bicamerales mixtas para el estudio de materias de interés común o cuya complejidad o importancia lo hagan necesario.

Actualmente existen las siguientes Comisiones Bicamerales Permanentes:

- Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración (Creada por Ley 14.179. Su modificatoria, 23.837);
- Administradora de la Biblioteca del Congreso (Ley 10.223);
- Defensoría del Pueblo (Ley 24.284);
- Fiscalización de los Órganos y Actividades de Seguridad Interior e Inteligencia (Creada por Ley 24.059 y modificada por Ley 24.194);
- Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia (Ley 25.520); y
- Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes (Ley 26.122)

6. Quórum.

Para formar quórum legal es necesaria la presencia de la mayoría absoluta de los sus miembros de la Cámara, entendiéndose como tal, cuando los legisladores presentes superen a los ausentes, lo cual implica que existe Quórum cuando se reúne el 50% más uno, de los diputados, o senadores, según sea el caso, según se desprende de lo dispuesto en los artículos 15 del Reglamento de la Cámara de Diputados y 16 del Reglamento de la Cámara de Senadores.

En cuanto al quórum necesario para que la comisión pueda funcionar, ambos Reglamentos aplicables establecen que “las Comisiones *permanentes, especiales o investigadoras*, requieren para su funcionamiento la presencia de más de la mitad de sus miembros (...) si en alguna comisión no se alcanza quórum luego de dos citaciones, cualquiera de sus miembros puede ponerlo en conocimiento de la Presidencia de la Cámara. Verificado este trámite y subsistiendo la falta de quórum, la comisión puede sesionar y dictaminar con la presencia de un tercio de sus miembros”.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 108 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las comisiones necesitan para funcionar de la presencia de la mayoría de sus miembros; pero luego de transcurrida media hora desde la establecida en la convocatoria, pueden, con la asistencia de por lo menos la tercera parte de sus componentes, considerar y despachar los asuntos consignados en la citación correspondiente. La Comisión de Presupuesto y Hacienda puede hacerlo, en este último caso, con la asistencia de por lo menos la cuarta parte de sus miembros.

Asimismo, si fracasa por falta de número una reunión citada para tratar determinado asunto, el mismo puede ser considerado y despachado por los miembros que concurran a las reuniones siguientes convocadas con el mismo objeto en cuyo caso, la impresión se debe hacer con el rótulo «dictamen de comisión en minoría», dejándose constancia de las citaciones realizadas para considerar el asunto y de la asistencia de los miembros a cada una de las reuniones convocadas. Para todos los efectos reglamentarios, estos dictámenes en minoría son considerados "dictamen de comisión".

7. Características del debate en Comisiones.

Las características del debate en las comisiones, no se encuentra descrito ni en el Reglamento de la Cámara de Diputados, como en el Reglamento de la Cámara de Diputados, sin embargo, se siguen en lo general las reglas fijadas para las discusiones en el Pleno, destacando que la sesión es conducida por el Presidente de la Comisión o quien lo sustituya; todos los miembros tienen derecho a intervenir en los debates, durante el tiempo que la Comisión fije para las intervenciones y una vez que se considera suficientemente discutido, se somete a consideración el asunto, tanto en lo general como en lo particular.

El voto de la mayoría de los miembros que integran la Comisión, determina el sentido del dictamen, sin embargo, si las opiniones de los miembros de una Comisión se encuentran divididas, la minoría podrá presentar su dictamen a la Cámara, acompañado del informe escrito correspondiente y sostenerlo en la discusión. Si hubiera dos dictámenes con igual número de firmas, el dictamen de la mayoría será el que lleva la firma del Presidente de la Comisión o de quien presida el pleno de las comisiones.

8.Participación de terceros, funcionarios públicos o particulares, en las reuniones de las Comisiones.

El artículo 85 del Reglamento de la cámara de Senadores, señala que *sin perjuicio de las comisiones permanentes, el Senado puede resolver la creación de comisiones especiales o especiales mixtas para reunir antecedentes y dictaminar sobre una materia determinada. Se entiende por comisiones mixtas aquellas integradas por legisladores, como así también por especialistas, académicos y profesionales con formación y conocimientos en la materia objeto de la comisión de que se trate. Dicha resolución establecerá el plazo de duración que en ningún caso podrá exceder de un año contado a partir de la fecha de su efectiva conformación. La Cámara con el voto de dos tercios de sus miembros podrá disponer por única vez, una prórroga máxima de seis meses...*

9.Votación en Comisiones.

Sin que exista señalamiento expreso en el Reglamento de la Cámara de Diputados, el voto en Comisiones se basa en el principio de mayoría de los presentes, que en principio debe ser expresado sujeto a la existencia de quórum, y los casos de excepción a que alude el artículo 108, podría darse la votación con la asistencia de una tercera parte de los integrantes de la Comisión, de entre los cuales se requeriría una mayoría de votos a favor para la aprobación del proyecto.

Por lo que corresponde a la Cámara de Senadores, en el artículo 105 de su respectivo Reglamento, se precisa que para emitir dictamen sobre un asunto sometido a consideración de una o más comisiones, se requiere la firma de por lo menos más de la mitad de los miembros que reglamentariamente integran cada una de ellas, por lo cual, puede afirmarse que es necesaria la votación de la mayoría absoluta de los miembros integrantes de cada comisión.

10. Medidas disciplinarias y de sanción a los integrantes.

El reglamento de la Cámara de Senadores dispone en su artículo 102 que para el caso de inasistencia injustificada de un senador a dos reuniones de Comisión, corresponde el apercibimiento de la Cámara, y la inasistencia en forma consecutiva a cuatro reuniones implica un descuento en la dieta a que tiene derecho; por lo cual se fija como obligación para el Presidente de la Comisión informar al Presidente de la Cámara, respecto de las inasistencias ocurridas, a efecto de que en la sesión inmediata de la Asamblea, se resuelva sobre la aplicación de la sanción. El Reglamento de la Cámara de Diputados, no contiene disposición expresa que determine algún tipo de sanción por la inasistencia a reuniones de las comisiones de las que forma parte el diputado omiso.

d. Dictamen

1. Fases del proceso de dictaminación.

Si bien no se precisan en los Reglamentos que regulan a las Cámaras que integran el Congreso de la Nación, las fases del proceso de dictaminación, se puede afirmar que una vez recibido en la Comisión el proyecto, el Presidente de ésta da cuenta del asunto y dispone se proceda a su estudio.

El Presidente de la Comisión, procede a citar a los integrantes de la Comisión para discutir el asunto y en su caso determinar la postura que sobre el tema adoptará la Comisión.

Cuando un asunto es de carácter mixto, corresponde su estudio a las respectivas comisiones, las cuales pueden abordarlo reunidas al efecto o iniciar por separado ese estudio, con aviso a la otra u otras, pero el anteproyecto deberá ser sometido al despacho en pleno de las comisiones a que haya sido destinado el asunto.

Cuando un asunto es girado a una o más comisiones especializadas y también a la de Presupuesto y Hacienda, aquélla o aquéllas deben formular su anteproyecto y ésta deberá despacharlo en el plazo de un mes. Si así no lo hace la Comisión de Presupuesto y Hacienda, el anteproyecto de la o de las comisiones especializadas pasa a la Cámara como despacho de la o de las comisiones respectivas, haciéndose constar esta circunstancia en el Orden del Día correspondiente.

2. Orden y contenido del dictamen.

No existe disposición expresa que describa los elementos que debe tener cualquier dictamen, sin embargo, para tratar de unificar su estructuración se dispuso en la Cámara de Diputados, en el año de 1994 la creación de una Comisión Especial que se le denominó *de Ordenamiento Normativo y Técnica Legislativa*, la cual se abocó a elaborar un Manual de Técnica Legislativa⁵, para establecer los elementos o pautas que en forma deseable deben reunir los dictámenes, que expidan las Comisiones legislativas.

Al respecto, en lo conducente, el Manual referido establece lo siguiente:

Las pautas a seguir conforman una unificación de las reglas dispuestas por las distintas circulares, memorándum, etc. y buscan lograr uniformidad en la confección de los dictámenes.

1.- ENCABEZAMIENTO O PARTE EXPOSITIVA:

Es el texto que introduce al proyecto que ha sido considerado por la Comisión y por el cual se aconseja a la Cámara su aprobación. En esta parte del dictamen se transcribe la carátula del expediente, indicando su número, letra y año, tipo de proyecto, autor y el tema sobre el que trata. Pautas a tener en cuenta:

- a) Las palabras "HONORABLE CÁMARA" se utilizarán únicamente al comienzo del dictamen, en el encabezado.*
- b) El nombre de la comisión que lo emite debe estar escrito con mayúscula.*
- c) El nombre del o de los autores del proyecto que originan el dictamen se escribirá con mayúscula, sólo la primera letra del nombre y la primera letra del apellido.*
- d) La letra, el número y año de los expedientes irán en negrita.*
- e) Los dictámenes de remisión de expedientes al archivo, en virtud a lo receptuado en el artículo 67 del Reglamento de Cámara, unificarán su texto remitiendo a la parte dispositiva la enumeración de los expedientes y omitiendo dicha enunciación en la primera parte o encabezado.*
- f) En la fórmula de aprobación o sanción del proyecto debe observarse lo dispuesto en la parte final del Artículo 102 de la Constitución Provincial:*

⁵ Véase www.sindicaturagcba.gov.ar

" LA CAMARA DE REPRESENTANTES DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE LEY", siguiéndose igual criterio, con la adaptación correspondiente, en caso de proyectos de resolución, comunicación y declaración.

2.- PARTE DISPOSITIVA:

Conforma el contenido sustancial del dictamen, ya que contiene el proyecto que en caso de ser aprobado, constituirá la sanción de la Cámara. En cuanto a las formalidades, se observará lo previsto en el Título II, Capítulo I "Armado del proyecto legislativo".

Pautas a tener en cuenta:

a) En los dictámenes se utilizará un interlineado de 1,5 (versión computadoras) y de 2 (máquinas de escribir).

b) Los dictámenes deberán contener en su margen inferior izquierdo el número de orden respectivo, consignándose los mismos cronológicamente y a partir del primer dictamen emitido en cada período parlamentario (o sea desde el 1º de mayo de cada año).

c) Los sellos serán colocados de la siguiente manera: tres en la primera línea, tres en la segunda y los restantes abajo.

d) Los Anexos deben ser firmados en Comisión y, en caso de ser copia de acuerdos, convenios, estatutos; es decir documentos ya suscriptos, los mismos deben ser TEXTUALES.

e) El presidente de la Comisión debe firmar cada una de las hojas integrantes del dictamen.

f) En caso de modificaciones o derogaciones, se deberá adjuntar al expediente (para que formen parte de los antecedentes), copia de las disposiciones o normas legales modificadas o derogadas.

g) Los antecedentes, junto al proyecto y el o los dictámenes deben formar parte del expediente que recibirá la Dirección de Comisiones para su entrega a Mesa de Entradas Parlamentaria.

3. Plazos para presentar el dictamen ante el Pleno.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las Comisiones Permanentes deben dictaminar los asuntos que les son turnados para estudio, dentro del plazo de treinta días.

El Reglamento de la Cámara de Senadores no contiene prescripción al respecto.

4. Ampliación del plazo de dictamen.

No existe señalamiento expreso al respecto en ninguna de las leyes o reglamentos que rigen el trabajo de las Cámaras.

5. Voto particular y dictamen de minoría.

En el artículo 105 del reglamento de la Cámara de Senadores se dispone que si en una comisión o plenario de comisiones no hubiese uniformidad de criterios al dictaminar, cada fracción de ella hará por separado su informe, verbal o escrito, y sostendrá la discusión respectiva, y si ambas fracciones estuvieran formadas por igual número de miembros, se considerará dictamen de la mayoría, el que sostenga el presidente de la comisión.

El Reglamento de la Cámara de Diputados, por su parte, señala en el artículo 110, que *en todos los casos se elabora acta de las resoluciones que adopten las comisiones en cada reunión, dejándose también constancia, si así lo solicita algún diputado de las razones en que funda su voto sobre el asunto considerado.*

Los dictámenes de Comisión en discrepancia con el que es aprobado en general y las disidencias parciales tienen, en el debate en particular, el tratamiento de las observaciones formuladas en término; y los diputados que los sostengan pueden, en el curso del mismo, hacer las propuestas pertinentes.

6. Formas para resolver el rezago legislativo.

A efecto de resolver el rezago legislativo, el Congreso de Argentina aprobó desde 1949, la Ley 13.640, que regula la caducidad de los proyectos legislativos que no obtienen sanción en alguna de las Cámaras dentro del año parlamentario que son presentados.

La referida Ley 13.640, dispone entre otros aspectos que:

- 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 en 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.

- Se exceptúan de las reglas de caducidad señaladas, 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.
- 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 confirme en el año parlamentario en que fueran devueltos o en el siguiente, se tendrán por caducados.
- Los presidentes de las comisiones de ambas Cámaras, deben presentar al principio de cada período de sesiones ordinarias, una relación de los asuntos que existan en sus carteras y que queden comprendidos dentro de los supuestos de caducidad antes referidos, 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.
- Corresponde a cada Cámara establecer los planos de vigencia y reglamentar los procedimientos para la caducidad y archivo de las iniciativas parlamentarias que no sean proyecto de ley que se hubieran sometido a su consideración.

e. Sesiones en el Pleno

1. Normatividad que regula las sesiones.

El procedimiento que debe seguirse en las sesiones de la Asamblea o Pleno, se encuentra descrito en los respectivos Reglamentos de ambas Cámaras, por lo cual es de señalar que en cada caso, es el instrumento que regula las sesiones de la Asamblea

2. Lecturas.

Los artículos 122, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sin señalarlo expresamente, prevén las lecturas ante la Asamblea, al señalar que *cuando el Poder Ejecutivo presentare algún proyecto, será anunciado y pasará sin más trámite a la Comisión respectiva; .lo*

mismo se observará con las sanciones procedentes del Senado; y. los proyectos que presenten los diputados serán fundados por escrito. Se anunciarán en la sesión en que tengan entrada y pasarán a la comisión que corresponda.

Asimismo, dentro del proceso parlamentario, se prevé que todo proyecto o asunto que deba ser considerado por la Cámara, debe pasar por dos discusiones, la primera en general y la segunda en particular (artículo 144).

La discusión en general tiene por objeto la idea fundamental del asunto considerado en conjunto; mientras que la discusión en particular tiene por objeto revisar y definir cada uno de los distintos artículos o períodos del proyecto pendiente.

Para llevar a cabo las discusiones en comento, la Comisión Permanente dictaminadora, presenta el proyecto para su lectura primero para que se proceda a la discusión y aprobación en lo general; y después mediante una segunda lectura, artículo, por artículo, se procede a aprobar en lo particular cada precepto a reformar.

3.Asistencia.

El Congreso Nacional de Argentina cuenta con Sistema Electrónico de Votación y registros de acceso digitales también conocidos como biométricos, por lo cual, al igual que en nuestro país, al acceder los legisladores a la sala de sesiones, se registra su asistencia y permanencia.

4. Modalidades de quórum.

El concepto básico de quórum es que si la mayoría de los presentes es superior a los ausentes de los integrantes de un cuerpo colegiado, puede comenzar a funcionar la sesión. Los artículos 15 del Reglamento de la Cámara de Diputados y 16 del Reglamento de la Cámara de Senadores definen que la sesiones comienzan cuando los presentes superan en número a los ausentes.

El reglamento del senado habla de la mayoría absoluta del número constitucional y en el Reglamento de la Cámara de Diputados se hace referencia a superioridad de presentes sobre ausentes.

El concepto de quórum en el Reglamento del Senado se refiere al número constitucional porque es la carta magna quién establece la cantidad de integrantes de dicha cámara. En diputados el número de integrantes se realiza a través de una ley que establece la representación proporcional de cada legislador.

Como ya se ha referido, el número de quórum para comenzar una sesión, votar o resolver cuestiones depende de la cantidad de miembros que integra la Cámara. Para el quórum la superioridad se entiende cuando hay más de la mitad de los miembros integrantes de la cámara.

En el Senado los miembros son 72 legisladores establecidos por la Constitución Nacional, ya que son 3 senadores por cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por lo tanto la cantidad de senadores que necesita la Cámara para funcionar es de 37 legisladores. En tanto, la cantidad de los integrantes de la Cámara de Diputados es variable, a través de una ley se establece el número de diputados que integra la cámara proporcionalmente a la evolución de la tasa de población; por ello, la cantidad se determina en base a los censos nacionales. Actualmente, la Cámara aglutina 257 diputados nacionales, de esta manera el número que supera más de la mitad es 129, cantidad que se requiere para contar con el quórum necesario de sesión.

5. Sanciones a los legisladores por inasistencia a las sesiones.

El artículo 20 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone que los Diputados que se ausentaren sin licencia perderán su derecho a la dieta correspondiente al tiempo que durase su ausencia, con inclusión en todo caso de la del mes en que se hubiesen ausentado.

En caso de inasistencia reiterada de la mayoría de los Diputados, la minoría podrá reunirse en el recinto de las sesiones, para acordar los medios de compeler a los faltistas, según lo dispone el artículo 27.

Al final de cada mes y del año legislativo se elabora una estadística sobre la asistencia de cada Diputado a las sesiones de la Cámara y se hace pública a través del diario de Sesiones.

6. Medidas disciplinarias.

El artículo 66 de la Constitución Nacional dispone que: *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.*

Por otra parte, tanto en el Reglamento de la Cámara de Diputados como en el que rige para la Cámara de Senadores, se prevé, como

sanciones el llamamiento al orden; la prohibición en el uso de la palabra. Al respecto se dispone que un orador falta al orden cuando incurre en personalizaciones, insultos, expresiones o alusiones ofensivas, por lo que están absolutamente prohibidas las alusiones irrespetuosas y las imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos, especialmente a las Cámaras del Congreso y a sus miembros.

El llamamiento al orden. Consiste en que cuando un legislador incurre en alusiones personales, personalizaciones o insultos en forma reiterada durante una sesión, el Presidente de la Cámara, por sí o a petición de cualquier senador, si la considera fundada, invita al orador que haya motivado el incidente a explicar o retirar sus palabras. Si el orador accede a la invitación, se pasará adelante sin mayor trámite; pero si se niega, o si las explicaciones no son satisfactorias, el Presidente pide autorización a la Cámara para llamarlo al orden. En caso de autorizarlo la Asamblea, el Presidente pronuncia en voz alta la fórmula siguiente: "Señor (diputado o senador según sea el caso), don ... : la Cámara llama a usted al orden". El llamamiento al orden se consignará en el acta cuando la hubiera.

Prohibición en el uso de la palabra. Este tipo de sanción consiste en que cuando un diputado o senador (según sea el caso), ha sido llamado al orden en dos ocasiones durante la misma sesión e incurre por tercera vez en faltas al orden, el Presidente de la Cámara, propone a la Asamblea, se le prohíba el uso de la palabra al legislador en desorden, por lo que de aprobarlo la Mayoría de los presentes, no se le autoriza en adelante el uso de la palabra y hasta en tanto concluya la sesión.

Faltas graves. Cuando un legislador en el transcurso de una sesión incurre en conductas de mayor gravedad de las ya referidas que motivan el llamamiento al orden y la prohibición en el uso de la palabra, la Asamblea, a propuesta de cualquier integrante de la misma, decide mediante votación sin discusión si es o no pertinente usar la facultad que le confiere el artículo 66 constitucional. En caso de estimar procedente el uso de la atribución, el presidente de la asamblea nombra una Comisión integrada por tres miembros para que proponga las medidas pertinentes

f. Debate en el Pleno

1. Normas para el debate.

Los ordenamientos que regulan el debate ante la asamblea de ambas Cámaras, son precisamente, los Reglamentos que regulan su funcionamiento.

2. Desarrollo del debate sobre los dictámenes.

Una vez logrado el quórum necesario, el presidente de la Cámara abre la sesión y se inicia el tratamiento del plan de labor. El reglamento del Senado establece una tolerancia de 30 minutos, pasado dicho tiempo el presidente levantará en forma inmediata la sesión. El reglamento de la Cámara de Diputados no establece tiempos de tolerancia.

Una vez abierta la sesión el Secretario Parlamentario lee el plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria. En el plan se consignan los asuntos recibidos, como son los proyectos presentados desde la última sesión hasta la fecha, lo mismo ocurre con renunciaciones y comunicaciones de legisladores y las solicitudes de licencias, en este último punto se vota con o sin goce de dieta. Dentro del plan se consignan los proyectos dictaminados en término vencido sin disidencia ni observaciones.

Los proyectos dictaminados sin disidencias ni observaciones y de período vencido son aquellos que tienen orden del día y cumplió con el plazo de 7 días de observación, durante dicho plazo ningún legislador presentó observaciones o disidencias al dictamen.

Los proyectos sin disidencia ni observaciones y en término vencido son los más susceptibles de ser aprobados en particular y en general sin debate y junto a un paquete de proyectos de la misma calidad en una sola votación. También se consignan los proyectos que van a ser debatidos durante el desarrollo de la sesión. Luego de aprobar el plan de labor y los asuntos recibidos, las solicitudes de los diputados y los proyectos con término vencido sin disidencias y ni observaciones, el presidente de la Cámara otorga 30 minutos para que los legisladores puedan realizar mociones de preferencia y sobre tablas. Las mociones sobre tablas aprobadas por los legisladores pueden ser votadas en el momento o incluidas en el plan de labor. Las mociones y preferencias las veremos a lo largo del capítulo de mociones.

Culminado el plazo de las mociones, los legisladores comienzan a debatir los proyectos legislativos pendientes del plan de labor. Los

proyectos de ley tienen doble discusión, un debate en general y un debate en particular.

La discusión en general se realiza sobre proyectos de ley y se discute el cuerpo total de la propuesta. La discusión versa en el espíritu y el marco general de la ley. En el Senado durante la discusión en general el miembro informante de la Comisión, el autor del proyecto y los jefes de los respectivos bloques cuentan con 40 minutos para su discurso. En tanto en la Cámara de Diputados cada uno de los miembros informantes del despacho de mayoría y de minoría como así también el autor del proyecto podrán hacer uso de la palabra durante 20 minutos.

El tiempo que se le otorga a los Jefes de Bloque depende de la cantidad de miembros que integre su sector política, así el artículo 150 del Reglamento de la Cámara de Diputados, dispone que si el bloque se integra por entre 1 y 3 diputados dispone de 12 minutos, si son entre 4 y 10 dispone de 15 minutos y si son más de 10 miembros dispondrá de hasta 20 minutos.

Los demás legisladores cuentan con 20 minutos en el Senado y 7 minutos en la Cámara de Diputados. Los discursos pueden ser interrumpidos por otro legislador con la venia de la presidencia de la Cámara y la autorización del legislador interrumpido. Esta interrupción no debe durar más de 5 minutos.

La administración de tiempo en la Cámara de Diputados es proporcional a las mayorías y minorías mientras que en el Senado hay más ecuanimidad.

La falta de quórum no interrumpe el debate, pero se necesita la mayoría de los miembros de la Cámara para la votación. Ningún proyecto ni moción puede ser votado si no se registrara quórum al momento de realizarla. Una vez terminado el debate en general, el presidente pasa a la votación del proyecto y, si el proyecto es aprobado se pasa a su discusión en particular.

En cuanto al debate en lo Particular los legisladores discuten y votan el proyecto artículo por artículo o capítulo por capítulo, pudiendo también, votar inciso por inciso de un artículo; de acuerdo como lo resuelva la Asamblea.

En esta etapa, existe debate por lo cual los legisladores discuten cada norma con mayor profundidad, y pueden proponer modificaciones al artículo. De existir una modificación a un artículo de la ley, la presidencia consulta al presidente de la Comisión competente sobre su aceptación. Si es aceptada se somete a votación, pero si la comisión no

acepta la modificación propuesta por algún legislador, se somete primero a votación el artículo de la Comisión, si la votación es afirmativa queda aceptado por la Cámara, si resulta negativa se pone a consideración la propuesta rechazada por la comisión; si esta es afirmativa se tiene por aprobada.

Durante el debate en particular de cada artículo, capítulo o inciso, en el senado los miembros informantes, el autor del proyecto y los jefes de bloque tienen 10 minutos de tiempo para la exposición mientras que cualquier senador cuenta con 5 minutos. En la Cámara de Diputados, los legisladores pueden participar dos veces en el debate de cada norma donde dispondrán de 5 minutos. Los miembros informantes; el autor del proyecto y los jefes de bloques que posean entre 1 y 10 diputados dispondrán de 7 minutos. Si el Jefe de Bloque corresponde a uno que posea más de 10 diputados su tiempo se extenderá hasta 10 minutos. En la Cámara de Diputados los miembros informantes podrán hacer uso de la palabra para replicar durante el debate. Como en la discusión en general, los legisladores pueden interrumpir una exposición, con la venia de la presidencia y la autorización del orador. Terminado la votación de cada artículo del proyecto de ley, el presidente de la Cámara finalmente anuncia que el último artículo es de forma y queda sancionado por la Cámara, de tratarse una primer sanción se comunica a la otra Cámara y si se trata de una revisión la sanción es definitiva y se convierte en ley.

3. Alusiones personales o rectificación de hechos.

El artículo 150 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone que: Con excepción de los casos establecidos en el artículo 138 cada diputado, en la discusión en general podrá hacer uso de la palabra solo una vez, a menos que tenga que rectificar aseveraciones equivocadas que se hayan hecho sobre sus palabras, en cuyo caso dispondrá de cinco minutos.

4. Reservas sobre los dictámenes aprobados.

Ni en la Constitución Nacional ni en los respectivos Reglamentos de la Cámaras del Congreso Nacional, se contiene referencia alguna sobre la posibilidad de que los legisladores puedan pedir reservas sobre algún punto de los dictámenes aprobados.

5. Mociones en el debate.

Siguiendo los reglamentos de ambas cámaras, las mociones son toda proposición hecha a viva voz por un legislador desde su banca. El reglamento interno del Senado permite también que un Ministro del gobierno pueda realizar una moción en una interpelación.

Durante el comienzo de una sesión, luego de la aprobación del plan de labor, el presidente de la Cámara otorga 30 minutos para que los legisladores puedan realizar sus mociones. También puede realizarse una moción durante el debate de cualquier proyecto. Las mociones deben ser siempre consideradas por la Cámara.

Para poder someter a votación las mociones, se requiere siempre el Quórum legal establecido en el reglamento de las Cámaras.

Los reglamentos de ambas cámaras establecen cuatro tipos de mociones. Ellos son la moción de orden, la moción de preferencia, las mociones sobre tablas y las mociones de reconsideración. Las mociones de orden pueden plantearse antes y durante el debate.

Las proposiciones de las mociones de orden son las siguientes:

Que se levante una sesión: Cualquier legislador puede solicitar que se levante la sesión por considerar la situación del debate sin las condiciones necesarias para su continuidad. Para ser aprobada esta moción, se necesita la votación de la mayoría simple de la Cámara.

Que se pase a un cuarto intermedio: Cualquier legislador puede solicitar a la presidencia de la Cámara que se pase a un cuarto intermedio la sesión. El presidente lo pone a consideración de los legisladores y si es apoyado con la mayoría simple se procede a su cumplimentación.

Que se declare libre el debate: A través de esta moción, el debate se aparta de algunas prescripciones del reglamento y pueden participar los miembros de la cámara sin limitaciones de tiempo. Para declararse libre el debate el reglamento de la Cámara de Diputados establece que se necesitarán el voto de los dos tercios, mientras que el Senado establece que la mayoría simple es procedente.

Que se cierre el debate: El planteo de esta moción es el cierre de la lista de oradores para poder cumplir con los tiempos preestablecidos del tratamiento del proyecto. El reglamento del Senado también

establece la posibilidad de que se concluya el debate. Para dar lugar a esta moción, se requiere el voto de la mayoría simple de la Cámara.

Que se pase al Orden del Día: Cuando una sesión se encuentra interrumpida por un debate que no corresponde a los temas que se están tratando en la sesión, un legislador puede solicitar que se pase al Orden del Día o se cumpla con el plan de labor. Para esta moción se requiere el voto de la mayoría simple de la Cámara.

Que se trate una cuestión de privilegio: Según el reglamento interno de la Cámara de Diputados y del Senado, las cuestiones de privilegio son aquellas que se vinculan con los privilegios que la Constitución otorga a la Cámara y a cada uno de sus miembros para asegurar el normal funcionamiento y resguardar su decoro. Cuando un legislador se siente afectado en sus fueros puede solicitar una cuestión de privilegio. Esta moción requiere en la Cámara de Diputados los dos tercios para dar lugar y desplaza a las demás mociones. El legislador dispondrá de 5 minutos en la Cámara de Diputados y de 10 minutos en el Senado para su descargo. Luego la Cámara dispondrá con los dos tercios darle un trato preferente en la Sesión, caso contrario pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales. Esta moción es la única que permite el reglamento de la Cámara de Diputados que se discuta.

Que se aplase la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado o indeterminado: Esta moción propone la suspensión del tratamiento de un proyecto que se encuentra desarrollando en el momento, puede ser por tiempo indeterminado.

Que un asunto vuelva a Comisión: Mediante esta moción, un legislador puede proponer sobre un proyecto que se está debatiendo en la sesión vuelva a la Comisión por considerar que su estudio fue insuficiente. Para dar lugar a la propuesta del legislador se requerirá el voto de la mayoría simple de la Cámara. En el Senado se puede discutir brevemente la moción.

Que la Cámara se constituya en comisión: cuando un proyecto se encuentra en el plan de labor de la sesión y no tiene dictamen o se considera insuficiente su estudio, se puede solicitar que la Cámara se constituya en comisión; en ese caso el reglamento de Diputados establece que se requiere el voto de los dos tercios de la Cámara

mientras que el Senado da lugar a la moción con la mayoría simple. Esta moción puede ser discutida brevemente en el Senado.

Apartamiento del Reglamento: Esta moción es propuesta cuando para la consideración de un asunto de urgencia o especial la Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento. Por ejemplo, si se quiere solicitar una moción durante el debate de un tema, se debe solicitar el apartamiento del reglamento para dar lugar a la nueva proposición. En la Cámara de Diputados se acepta el apartamiento con el voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes, mientras que en el Senado puede hacerse con la mayoría simple. El reglamento interno del Senado permite su breve debate sobre la moción.

Que un asunto pase a comisión para su tratamiento: Esta moción se encuentra reglamentada en el Senado y se realiza en base al artículo 79 de la constitución Nacional donde permite a la Cámara delegar el tratamiento en particular de un proyecto en las Comisiones. Para dar lugar a la moción se requiere el voto de la mayoría absoluta del total de miembros de la Cámara. Esta moción puede ser discutida brevemente en el Senado.

Que un asunto vuelva de la Comisión a la Cámara: Un proyecto delegado por la Cámara a la Comisión para su tratamiento en particular puede ser solicitado su vuelta al recinto mediante esta moción; al igual que la moción mencionado en el párrafo anterior, se encuentra reglamentada por la Cámara y se requiere la mayoría absoluta del total de miembros de la Cámara. Se puede discutir brevemente la moción en el Senado.

g. Votación en el Pleno

1. Procedimiento en las votaciones.

Ambas Cámaras del Congreso Nacional, cuentan con sistema electrónico de votación,. Por lo cual regularmente se utiliza dicho mecanismo para desahogar las votaciones requeridas dentro del proceso legislativo.

Las votaciones son obligatorias para los legisladores y puede votar únicamente en dos sentidos, por la afirmativa o por la negativa.

Dentro de los tipos de votación encontraremos la mayoría simple o absoluta, la calificada, los dos tercios y las tres cuartas partes.

Mayoría simple: Se entiende por mayoría simple al voto de la mitad más uno de los miembros presentes.

Con la definición de la mayoría simple como el voto de más de la mitad de los presentes. Así, el número de votos necesarios es determinado por la cantidad de miembros que se encuentren presentes al momento de realizar la votación; por ello, el número de votantes nunca puede ser inferior al necesario para que exista quórum, aunque la mayoría requerida puede ser apenas superior a la cuarta parte de votos totales de la Cámara.

Por mayoría simple, los legisladores pueden aprobar los proyectos de ley que requieran trámite ordinario, con excepción de aquellas iniciativas en la cual la constitución y el reglamento establecen otro tipo de tratamiento o votación calificada.

Mediante este tipo de votación se pueden aprobar las iniciativas propias de la Cámaras, como son proyectos de resolución, declaración, comunicación o decreto, siempre y cuando su trámite también sea ordinario.

En las elecciones de las autoridades las Cámaras requieren la mayoría simple tanto en Diputados como en el Senado (art. 2 tanto del Reglamento de la Cámara de Diputados, como del correspondiente de la Cámara de Senadores).

En cuanto a las mociones en la Cámara de Diputados el artículo 129 de su Reglamento establece que con la mayoría simple pueden aprobarse las mociones para que se levante la sesión; que se cierre el debate; que se pase al orden del día; aplazamiento de consideración y que un proyecto vuelva a comisión.

En la Cámara de Senadores el artículo 140 de su respectivo Reglamento, dispone que las mociones para que se levante la sesión; que se pase a cuarto intermedio; que se declare libre el debate; que se cierre el debate; que se pase al orden del día; que se trate una cuestión de privilegio; que se aplace la consideración de un asunto pendiente determinado o indeterminado; que el asunto se envíe o vuelva a comisión; que la Cámara se constituya en comisión y que la Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento pueden ser aprobado por la mayoría simple.

Mayoría absoluta. Se entiende como mayoría absoluta la resultante de cuando menos la mitad más uno de los votos totales de la Cámara, sin embargo en el Reglamento de la Cámara de Diputados, se señala en el artículo 194 que la mayoría absoluta es sobre los

votos emitidos. Por su parte el Reglamento de la Cámara de Senadores, precisa en el artículo 209 que la votación por mayoría absoluta es más de la mitad de los presentes

Mayoría de dos tercios. Los casos en que se requieren los dos tercios de los miembros presentes para el tratamiento de los temas y mociones son menos que en la mayoría simple, y en los que se requieren dos tercios, calificada, son escasos. Los dos tercios significan que en la votación se necesita contar con las dos terceras partes o más de los votos emitidos para aprobar una iniciativa que requiera este tipo de votación.

De la misma manera que la mayoría simple, los parámetros para determinar el número necesario en el momento de la votación es entre el quórum legal y la integración total de la Cámara.

2. Casos de mayoría calificada.

La Constitución Nacional establece que se requiere la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Cámara, es decir mayoría calificada, para la aprobación de la ley reglamentaria de iniciativa popular (artículo 39.); ley reglamentaria de la consulta popular (artículo 40.); ley de aprobación de los tratados de integración y su denuncia (artículo 75, numeral 24); ley de régimen electoral y de partidos políticos (artículo 77.); delegación de comisiones legislativas del tratamiento en particular de un proyecto de ley (artículo 79); ley de Auditoría General de la Nación (artículo 85); ley para regular el trámite y alcance de los decretos de necesidad y urgencia (artículo 99, numeral 3); aprobación de la ley convenio de coparticipación (artículo 75, numeral 2) y ley del Consejo de la Magistratura (artículo 144).

Asimismo, la reforma de la Constitución Nacional, requiere la votación de los dos tercios de todos los miembros de la Cámara, lo cual implica una votación absoluta o calificada.

B. Observaciones del Ejecutivo.

1. Facultad del Ejecutivo para presentar observaciones.

El artículo 81 de la Constitución Nacional establece que el Poder Ejecutivo tiene diez días hábiles para vetar la norma; vencido el plazo, la única facultad del Presidente de la Nación es la promulgación y

publicación del Boletín Oficial. También puede ser promulgado de hecho.

Los plazos del período de observación de la norma comienzan a regir al día posterior del ingreso de la comunicación oficial del Congreso a la mesa de entradas de la Secretaría Legal y Técnica del Poder Ejecutivo. Nuevamente insistiré en la importancia de incorporar esta pauta administrativa ya que, desde la sanción definitiva hasta la comunicación oficial pueden pasar días y aún no han comenzado a regir los días de observación en donde el Presidente de la Nación puede vetar la norma.

Si el Poder Ejecutivo vetara el proyecto de ley sancionado por el Congreso, el veto debe ser comunicado inmediatamente al Congreso ingresándolo oficialmente por la Cámara que haya originado la norma vetada.

Veto total y Veto parcial del proyecto sancionado

El Poder Ejecutivo puede vetar totalmente el proyecto sancionado o simplemente algunos artículos de la norma. Esto se encuadra en el artículo 81 de la Constitución Nacional.

Cuando se veta algunos artículos de la norma estamos hablando se trata de un veto parcial, por lo cual no debe modificar el espíritu de la ley.

Las normas vetadas por el Titular del Poder Ejecutivo, no tiene efectos jurídicos mientras que las no vetadas comienzan a regir a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Los artículos vetados deben ser comunicados inmediatamente al Congreso Nacional a través de la Cámara que haya originado el proyecto de ley.

Ingresada la comunicación del veto total o parcial a la Cámara de Origen del proyecto sancionado, el mismo es estudiado por las respectivas comisiones que tuvieron competencia originalmente, quiénes deben elaborar una opinión sobre la aceptación o rechazo del veto. Una vez dictaminado la comunicación, el veto pasa a ser tratado en la Asamblea si ésta la rechaza con los dos tercios de los votos emitidos pasa a la Cámara Revisora con el mismo trámite administrativo de los proyectos de ley.

Si la Cámara Revisora también rechaza el veto con los dos tercios de los votos emitidos, se dará comunicación oficial al Poder Ejecutivo, quién lo publicará en el Boletín Oficial y comenzarán a regir sus efectos jurídicos.

Para el rechazo de un veto del Poder Ejecutivo es necesario que ambas Cámaras lo realicen con el voto de dos terceras partes de los votos emitidos. La votación es nominal, lo cual permite identificar el sentido del voto de cada legislador.

2. Procedimiento cuando el Gobierno no publica una aprobada.

Por disposición constitucional se considera aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles, sin embargo, no se localizó disposición expresa que faculte al Congreso Nacional para publicar los proyectos que aprobados por ambas Cámaras y no observados por el Ejecutivo, éste se abstenga de hacerlo.

3. Mecanismo del Ejecutivo para publicar una Ley sin aprobación del Legislativo.

No existe prescripción alguna que faculte al Titular del Poder Ejecutivo considere aprobado algún proyecto, respecto del cual no se haya pronunciado el Congreso, pues como se señaló en diverso apartado, existe prohibición expresa para que el ejecutivo realice funciones legislativas, por lo cual, no está en posibilidades de aprobar proyectos legislativos.

FUENTES CONSULTADAS

Normas

- Constitución de la Nación Argentina
- Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación (Argentina).
- Reglamento de la H. Cámara de Senadores de la Nación (Argentina).

Fuentes Electrónicas

- <http://www.congreso.gov.ar/>
- <http://www.diputados.gov.ar/>
- <http://www.senado.gov.ar/>

**ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE
LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS**

El caso de Chile

JUAN MANUEL HERNÁNDEZ LICONA⁶

⁶ Maestro en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigador “B” del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este estudio descriptivo, es dotar a nuestros legisladores de mayores herramientas jurídicas, que les permitan, de manera ágil y eficaz, adentrarse a la vida normativa y al conocimiento de congresos nacionales respecto de algunos países con quienes México mantiene relaciones estrechas, como en la especie es el caso de Chile.

En ese sentido, el estudio se desarrolla mediante una serie de cuestionamientos precisos, que facilitarán el manejo de la información parlamentaria del Congreso Chileno.

Sobre el tema, cabe decir que el Congreso Nacional de Chile fue fundado el 4 de julio de 1811. Está compuesto por la Cámara de Diputados de 120 miembros, y por el Senado integrado por 38 parlamentarios. Se rige por la Constitución Política de 1980 y por la Ley Orgánica Constitucional.

Sus principales funciones son ejercer la representación de la ciudadanía, concurrir a la formación de leyes junto con el Presidente de la República y fiscalizar los actos del gobierno.

I. EL CONGRESO

1. Facultades del Congreso.

En Chile, el Congreso se compone de dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Ambas concurren a la formación de las leyes de conformidad con la Constitución Política y tienen las demás atribuciones que ella establece.⁷

Según la Constitución Chilena, son atribuciones del Congreso Nacional:⁸

a) Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. La aprobación de un tratado requerirá, en cada Cámara, de los quórum que corresponda, de conformidad con el artículo 66 Constitucional,⁹ y se someterá, en lo pertinente, a los trámites de una ley.

Luego, el Presidente de la República informará al Congreso sobre el contenido y el alcance del tratado, así como de las reservas que pretenda confirmar o formularle.

Por su parte, el Congreso podrá sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas a un tratado internacional, en el curso del trámite de su aprobación, siempre que ellas procedan de conformidad a lo previsto en el propio tratado o en las normas generales de derecho internacional.

Las medidas que el Presidente de la República adopte o los acuerdos que celebre para el cumplimiento de un tratado en vigor no requerirán de nueva aprobación del Congreso, a menos que se trate de materias propias de ley. No requerirán de aprobación del Congreso los tratados celebrados por el Presidente de la República en el ejercicio de su potestad reglamentaria.

⁷ Vid., el artículo 46 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

⁸ Vid., el artículo 54 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

⁹ El artículo 66 de la Constitución Política de la Republica de Chile establece:

Artículo 66 Las normas legales que interpreten preceptos constitucionales necesitarán, para su aprobación, modificación o derogación, de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional requerirán, para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Las normas legales de quórum calificado se establecerán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

Las demás normas legales requerirán la mayoría de los miembros presentes de cada Cámara, o las mayorías que sean aplicables conforme a los artículos 68 y siguientes.

Por otro lado, corresponde al Presidente de la República la facultad exclusiva para denunciar un tratado o retirarse de él, para lo cual pedirá la opinión de ambas Cámaras, en el caso de tratados que hayan sido aprobados por éste. Una vez que la denuncia o el retiro produzca sus efectos en conformidad a lo establecido en el tratado internacional, éste dejará de tener efecto en el orden jurídico chileno.

En el caso de la denuncia o el retiro de un tratado que fue aprobado por el Congreso, el Presidente de la República deberá informar de ello a éste dentro de los quince días de efectuada la denuncia o el retiro.

El retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso al momento de aprobar un tratado, requerirá previo acuerdo de éste, de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva. El Congreso deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días contados desde la recepción del oficio en que se solicita el acuerdo pertinente, de lo contrario se tendrá por aprobado el retiro de la reserva.

En el mismo acuerdo aprobatorio de un tratado podrá el Congreso autorizar al Presidente de la República a fin de que, durante la vigencia de aquél, dicte las disposiciones con fuerza de ley que estime necesarias para su cabal cumplimiento, siendo en tal caso aplicable lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 64 constitucional.¹⁰

¹⁰ El artículo 64 de la Constitución Política de la República de Chile estatuye:

Artículo 64 El Presidente de la República podrá solicitar autorización al Congreso Nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley durante un plazo no superior a un año sobre materias que correspondan al dominio de la ley.

Esta autorización no podrá extenderse a la nacionalidad, la ciudadanía, las elecciones ni al plebiscito, como tampoco a materias comprendidas en las garantías constitucionales o que deban ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado.

La autorización no podrá comprender facultades que afecten a la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional ni de la Contraloría General de la República.

La ley que otorgue la referida autorización señalará las materias precisas sobre las que recaerá la delegación y podrá establecer o determinar las limitaciones, restricciones y formalidades que se estimen convenientes.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos anteriores, el Presidente de la República queda autorizado para fijar el texto refundido, coordinado y sistematizado de las leyes cuando sea conveniente para su mejor ejecución. En ejercicio de esta facultad, podrá introducirle los cambios de forma que sean indispensables, sin alterar, en caso alguno, su verdadero sentido y alcance.

A la Contraloría General de la República corresponderá tomar razón de estos decretos con fuerza de ley, debiendo rechazarlos cuando ellos excedan o contravengan la autorización referida.

Los decretos con fuerza de ley estarán sometidos en cuanto a su publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

b) Pronunciarse, cuando corresponda, respecto de los estados de excepción constitucional, en la forma prescrita por el inciso segundo del artículo 40. Dicho numeral dispone que el estado de asamblea, en caso de guerra exterior, y el estado de sitio, en caso de guerra interna o grave conmoción interior, lo declarará el Presidente de la República, con acuerdo del Congreso. La declaración deberá determinar las zonas afectadas por el estado de excepción correspondiente. El Congreso, dentro del plazo de 5 días contado desde la fecha en que el Presidente de la República someta la declaración de estado de asamblea o de sitio a su consideración, deberá pronunciarse aceptando o rechazando la proposición, sin que pueda introducirle modificaciones. Si el Congreso no se pronunciara dentro de dicho plazo, se entenderá que aprueba la proposición del Presidente.¹¹

c) El estado de catástrofe, en caso de calamidad pública, lo declarará el Presidente de la República, determinando la zona afectada por la misma, pero estará obligado a informar al Congreso de las medidas adoptadas en virtud del estado de catástrofe. El Congreso podrá dejar sin efecto la declaración transcurridos 180 días desde ésta si las razones que la motivaron hubieran cesado en forma absoluta. Con todo, el Presidente de la República sólo podrá declarar el estado de catástrofe por un período superior a un año con acuerdo del Congreso.¹²

d) El estado de emergencia, en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación, lo declarará el Presidente de la República, determinando las zonas afectadas por dichas circunstancias. El estado de emergencia no podrá extenderse por más de quince días, sin perjuicio de que el Presidente pueda prorrogarlo por igual período. Sin embargo, para sucesivas prórrogas, el Presidente requerirá siempre del acuerdo del Congreso Nacional.¹³

e) Aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos, beneficios, gastos y demás iniciativas sobre la materia que proponga el Presidente de la República.¹⁴

f) Elegir a 4 de los 10 miembros del Tribunal Constitucional. Para ello, indica que 2 serán nombrados directamente por el Senado y dos serán

¹¹ *Vid.*, el artículo 40 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

¹² El referido acuerdo se tramitará en la forma establecida en el inciso segundo del artículo 40. *Vid.*, el artículo 41 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

¹³ El referido acuerdo se tramitará en la forma establecida en el inciso segundo del artículo 40. *Vid.*, el artículo 42 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

¹⁴ *Vid.*, el artículo 65, último párrafo, de la Constitución Política de la Republica de Chile.

previamente propuestos por la Cámara de Diputados para su aprobación o rechazo por el Senado.¹⁵

g) Los funcionarios acusados por la Cámara de Diputados y condenados por el Senado, pueden ser indultados por el Congreso.

2. Sesiones del Congreso en una sola Asamblea.

El Congreso Pleno, reunido en sesión pública el día en que deba cesar en su cargo el Presidente en funciones y con los miembros que asistan, tomará conocimiento de la resolución en virtud de la cual el Tribunal Calificador de Elecciones proclama al Presidente electo. En este mismo acto, el Presidente electo prestará ante el Presidente del Senado, juramento o promesa de desempeñar fielmente el cargo de Presidente de la República, conservar la independencia de la Nación, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, y de inmediato asumirá sus funciones.¹⁶

La transmisión del mando presidencial tendrá lugar en el salón de honor de la sede de Congreso, en sesión de Congreso Pleno que se llevará a efecto ese mismo día 11 de marzo, a las 13 horas, con los diputados y senadores que asistan. En la cabecera principal tomarán colocación, en el asiento de honor, el Presidente de la República, quien tendrá a su derecha al Presidente del Senado y al Secretario del Senado; a la izquierda del Presidente de la República, el Presidente electo, y a la izquierda de este último, el Presidente de la Cámara de Diputados y el Secretario de la misma. Los miembros del Congreso y demás autoridades, funcionarios e invitados se ubicarán de acuerdo a las normas protocolares respectivas. En esa sesión, el Congreso tomará conocimiento de la proclamación del Presidente electo que haya efectuado el Tribunal Calificador, después de lo cual el Presidente electo prestará, ante el presidente del Senado, el juramento o promesa previsto.¹⁷

Es de añadir que: las sesiones del Congreso Pleno serán presididas por el Presidente del Senado y, en ellas, los diputados tendrán los mismos derechos y deberes que se señalan para los senadores;¹⁸ en las reuniones

¹⁵ Los nombramientos, o la propuesta en su caso, se efectuarán en votaciones únicas y requerirán para su aprobación del voto favorable de los dos tercios de los senadores o diputados en ejercicio, según corresponda. *Vid.*, el artículo 92, inciso b), de la Constitución Política de la Republica de Chile.

¹⁶ Es de mencionar que en Chile, el proceso de calificación de la elección presidencial deberá quedar concluido dentro de los quince días siguientes a la primera o segunda votación, según corresponda. El Tribunal Calificador de Elecciones comunicará de inmediato al Presidente del Senado la proclamación de Presidente electo que haya efectuado. *Vid.*, el artículo 27 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

¹⁷ *Vid.*, el artículo 1º. Transitorio, último y penúltimo párrafos, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁸ *Vid.*, el artículo 212 del Reglamento del Senado de Chile.

solemnes del Congreso, el Presidente del Senado se colocará a la derecha del Presidente de la República, el Presidente de la Cámara de Diputados a la izquierda, y los demás senadores y diputados concurrentes se sentarán sin distinción ni precedencia;¹⁹ y los Ministros de Estado, el Cuerpo Diplomático, los miembros del Poder Judicial y los funcionarios públicos que concurren a las reuniones solemnes, se situarán en la forma que designen los reglamentos administrativos.²⁰

Finalmente, es de decir que la Constitución Chilena manda que el Congreso se instale e inicie su período de sesiones en la forma que determine su ley orgánica constitucional. En todo caso, se entenderá siempre convocado de pleno derecho para conocer de la declaración de estados de excepción constitucional.²¹ A la par, el Reglamento de la Cámara de Diputados indica que las sesiones del Congreso Pleno se regirán por un Reglamento especial que, de común acuerdo, aprobarán el Senado y la Cámara de Diputados, y se efectuarán en la Sala especialmente destinada para tal efecto.²²

3. Facultades exclusivas de cada una de las Cámaras.

Conforme al texto constitucional chileno, son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados las siguientes:²³

a) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede:

- Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta fundada por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días.

Sin perjuicio de lo anterior, cualquier diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. El Presidente de la República contestará fundadamente por intermedio del Ministro de Estado que corresponda, dentro del plazo de 30 días.

¹⁹ *Vid.*, el artículo 213 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁰ *Vid.*, el artículo 214 del Reglamento del Senado de Chile.

²¹ *Vid.*, el artículo 55 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

²² *Vid.*, el artículo 28 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²³ *Vid.*, el artículo 52 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado;

- Citar a un Ministro de Estado, a petición de al menos un tercio de los diputados en ejercicio, para formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de 3 veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio. La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder a las preguntas y consultas que motiven su citación.
- Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno. Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. Los Ministros de Estado, los demás funcionarios de la Administración y el personal de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, que sean citados por estas comisiones, estarán obligados a comparecer y a suministrar los antecedentes y las informaciones que se les soliciten.

No obstante, los Ministros de Estado no podrán ser citados más de tres veces a una misma comisión investigadora, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.²⁴

b) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

- Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes;²⁵

²⁴ La ley orgánica constitucional del Congreso Nacional regula el funcionamiento y las atribuciones de las comisiones investigadoras y la forma de proteger los derechos de las personas citadas o mencionadas en ellas.

²⁵ Esa acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara.

- De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;
- De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;
- De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y
- De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis,²⁶ por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.
- La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.²⁷

c) El Fiscal Nacional y los fiscales regionales sólo puedan ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones.²⁸

Sobre el Senado, la Constitución le da las siguientes atribuciones exclusivas:²⁹

a) Conocer las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo 52 constitucional. Al respecto, el Senado resuelve como

²⁶ El artículo 126 bis de la Constitución Política de la Republica de Chile establece:
Artículo 126 bis.- Son territorios especiales los correspondientes a Isla de Pascua y al Archipiélago Juan Fernández. El Gobierno y Administración de estos territorios se regirá por los estatutos especiales que establezcan las leyes orgánicas constitucionales respectivas.

²⁷ Las acusaciones referidas en los primeros casos 2 al 5 podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella. Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

²⁸ La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio. *Vid.*, el artículo 89 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

²⁹ *Vid.*, el artículo 53 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

jurado y se limita a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. La declaración de culpabilidad debe pronunciarse por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos. La declaración de culpabilidad destituye al acusado de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de 5 años. El funcionario declarado culpable se juzgará de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;

b) Decidir la admisión o no de las acciones judiciales que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado, por los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por acto de éste en el desempeño de su cargo.

c) Conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia;

d) Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía en el caso del artículo 17, número 3° de la Constitución;³⁰

e) Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran;³¹

f) Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su período;

g) Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un impedimento físico o mental lo inhabilite para el ejercicio de sus funciones; y declarar asimismo, cuando el Presidente haga dimisión de su cargo, si los motivos que la originan son o no fundados y, en consecuencia, admitirla o desecharla. En ambos casos, deberá oír previamente al Tribunal Constitucional;

h) Aprobar, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la declaración del Tribunal Constitucional a que se refiere la segunda parte del número 10° del artículo 93;³²

³⁰ El artículo 17, número 3°, constitucional dispone que la calidad de ciudadano se pierde por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena afflictiva.

³¹ Si el Senado no se pronunciare dentro de treinta días después de pedida la urgencia por el Presidente de la República, se tendrá por otorgado su asentimiento.

³² El artículo 93, número 10°, constitucional dispone:

- i) Aprobar, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto conforme de los dos tercios de los senadores en ejercicio, la designación de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema y del Fiscal Nacional;
- j) Dar su dictamen al Presidente de la República en los casos en que éste lo solicite; y
- k) Acordar el nombrar del Contralor General de la República, que someta a su consideración el Presidente de la República.³³

La Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile agrega que:

- Cada Cámara podrá acordar autónomamente, previo informe favorable de la Comisión de Régimen respectiva, la forma de contratar de conformidad a las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias a quienes prestarán servicios a los comités parlamentarios y a los diputados o senadores, durante el desempeño de sus cargos y en labores que digan relación con el ejercicio de la función parlamentaria;³⁴
- Cada Cámara, a propuesta de la Comisión de Régimen respectiva, dictará un reglamento que establecerá los rangos mínimos y máximos a que se someterá el régimen de remuneraciones de las personas contratadas, garantizando la sujeción de éste a criterios de objetividad, transparencia y no discriminación arbitraria. Asimismo, regulará las formalidades para invocar alguna de las causales de cesación a que se refiere el inciso tercero y, en general, toda otra norma para la adecuada aplicación del artículo 3º;³⁵

Artículo 93 Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

10º Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos, como asimismo la responsabilidad de las personas que hubieran tenido participación en los hechos que motivaron la declaración de inconstitucionalidad, en conformidad a lo dispuesto en los párrafos sexto, séptimo y octavo del N° 15º del artículo 19 de esta Constitución. Sin embargo, si la persona afectada fuera el Presidente de la República o el Presidente electo, la referida declaración requerirá, además, el acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio;

³³ Vid., el artículo 32, numeral 9º, de la Constitución Política de la República de Chile.

³⁴ Vid., el artículo 3º A, párrafo primero, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

³⁵ Vid., el artículo 3º A, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

- Cada Cámara tendrá la facultad privativa de dictar sus propias normas reglamentarias para regular su organización y funcionamiento interno;³⁶ y
- Cada Cámara establecerá la forma en que se distribuirán los fondos que le correspondan. Las normas sobre traspasos internos y el procedimiento que regulará el examen y aprobación de las cuentas de gastos respectivas, serán fijados por cada Cámara.³⁷

³⁶ *Vid.*, el artículo 4º, párrafo primero, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

³⁷ Para estos efectos, cada Cámara tendrá una comisión revisora de cuentas. Las cuentas del Congreso Nacional serán públicas y una síntesis de ellas se publicará anualmente en el Diario Oficial. Cada Cámara determinará la forma en que participará en el sistema de información administrativa y financiera establecido para los órganos y servicios públicos regidos por la Ley de Administración Financiera del Estado, información que acreditará el cumplimiento de las normas legales aplicables al Congreso Nacional. El servicio de tesorería correspondiente comunicará mensualmente al Ministerio de Hacienda el avance de ejecución presupuestaria. *Vid.*, el artículo 68º, párrafo primero, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

II. EL PLENO DE CADA CÁMARA

1. Competencia.

En el Pleno de ambas Cámaras se debaten y se votan todos los asuntos y se realizan los actos que prevén las normas constitucionales, legales y reglamentarias.

Así, por ejemplo, el Pleno de la Cámara de Senadores tiene competencia para conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo 52 constitucional; decidir si ha o no lugar la admisión de las acciones judiciales que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado; conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia; otorga la rehabilitación de la ciudadanía; prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, cuando así lo requiera la Constitución o la ley; otorgar su acuerdo para que el Presidente pueda ausentarse del país; y declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo.

De la misma manera, el Pleno de la Cámara de Diputados tiene competencia, entre otros actos, para declarar si han o no lugar las acusaciones contra de las personas a que se refiere el artículo 52 constitucional; fiscalizar los actos del Gobierno; y requerir la remoción del Fiscal Nacional y los fiscales regionales.

Asimismo, el Pleno de cada Cámara tiene competencia para dictar sus propias normas reglamentarias para regular su organización y funcionamiento interno; y para aprobar o rechazar informes para sobre proyectos de leyes.

A lo anterior, es de agregar que las leyes sobre tributos de cualquiera naturaleza que sean, sobre los presupuestos de la Administración Pública y sobre reclutamiento, son de la competencia de la Cámara de Diputados como Cámara de origen; y que las leyes sobre amnistía y sobre indultos generales son de la competencia del Senado como Cámara de origen.

2. Resoluciones.

Las resoluciones del Pleno de la Cámara de Diputados consisten en la aprobación o rechazo de informes de las Comisiones; tramitación de las Acusaciones Constitucionales,³⁸ emisión de acuerdos de nombramientos y

³⁸ La Cámara de diputados declara si han o no lugar las acusaciones que no menos de 10 ni más de 20 de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas. *Vid.*, el artículo 52 de la Constitución Política de la República de Chile. El Senado conocerá de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable y resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. *Vid.*, el artículo 53 de la Constitución Política de la República de Chile.

remoción de los funcionarios que establece la Constitución; emisión de acuerdos para aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos, beneficios, gastos y demás iniciativas sobre la materia que proponga el Presidente de la República; pronunciamientos sobre la aprobación o rechazo del tratado internacional; opinar en el caso de que el Presidente de la República adopte la decisión de denunciar un tratado o retirarse de él; acordar las rehabilitaciones de ciudadanía, y otorgamiento de nacionalidad por gracia; y tramitar los proyecto de ley o de acuerdo de la legisladora.

3. Período ordinario y número de sesiones.

El Congreso Nacional de Chile se instala el día 11 de marzo siguiente a una elección de senadores y diputados.³⁹ Cada Cámara, una vez instalada, dará inicio a sus actividades de acuerdo con el calendario de sesiones que fije.

El quadrienio que se inicia con la instalación del Congreso constituye un período legislativo. La primera sesión de cada período legislativo será la siguiente a la de instalación.⁴⁰

Cada período de sesiones del Congreso se extenderá entre el 11 de marzo de cada año y el 10 de marzo del año siguiente. Las reuniones que celebren el Senado, la Cámara de Diputados o el Congreso Pleno se denominarán sesiones.⁴¹

En el Senado, las sesiones que se celebren entre el 21 de mayo y el 18 de septiembre de cada año constituyen la legislatura ordinaria y las que se celebren con motivo de la convocatoria del Congreso por el Presidente de la República o de su autoconvocatoria, formarán la legislatura extraordinaria.

El quadrienio que comienza el 11 de marzo que siga a una elección de senadores y diputados, se llama período legislativo.⁴² La primera sesión de cada período legislativo o de cada legislatura, en el Senado, se celebrará el día y hora que fije el Presidente.⁴³

³⁹ *Vid.*, el artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁴⁰ Se entenderá instalado el Congreso Nacional luego de la investidura de la mayoría de los miembros de cada Cámara y de que hayan sido elegidos los integrantes de las respectivas mesas.

La investidura de los senadores o diputados se hará mediante juramento o promesa, de acuerdo con el procedimiento que establezcan los reglamentos de las Cámaras, y desde ese momento se considerarán en ejercicio. Cada Cámara, una vez instalada, dará inicio a sus actividades de acuerdo con el calendario de sesiones que fije. *Vid.*, el artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁴¹ *Vid.*, el artículo 6° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁴² *Vid.*, el artículo 2 del Reglamento del Senado de Chile.

⁴³ En esa sesión, después de 10 minutos contados desde la hora fijada para abrirla, se llamará a los senadores. Si transcurridos 5 minutos de llamada no hay quórum en la Sala, el

Esa sesión tendrá que, como parte de su objeto, designar los días y horas para las sesiones ordinarias semanales. Esas sesiones sólo podrán dejar de celebrarse por acuerdo unánime de la Sala o de los Comités,⁴⁴ que son los organismos relacionadores entre la Mesa del Senado y la Corporación para la tramitación de los asuntos sometidos a su conocimiento.⁴⁵ Las sesiones pueden ser ordinarias, extraordinarias o especiales. Son ordinarias las que se celebren en los días y horas fijados al comienzo de cada legislatura.⁴⁶

En la Cámara de Diputados, la Legislatura Ordinaria es el período de sesiones comprendido entre el 21 de mayo y el 18 de septiembre de cada año. La Sesión es cada reunión que celebra la Cámara de Diputados.⁴⁷ Las sesiones serán: a) ordinarias, especiales y pedidas;⁴⁸ y b) públicas o secretas. En las sesiones sólo tendrán acceso a la sala de sesiones los diputados, los senadores, los Ministros de Estado y el personal de la Cámara y del Senado. Las personalidades representativas de estados extranjeros o de organismos internacionales que hagan visitas protocolares, podrán ser recibidas en sesión de la Cámara de Diputados, sólo por acuerdo unánime de los Comités Parlamentarios.⁴⁹

4. Días y horario de las sesiones.

Cada Cámara, una vez instalada, da inicio a sus actividades de acuerdo con el calendario de sesiones que fije.⁵⁰

En el Senado, las sesiones se celebrarán entre el 21 de mayo y el 18 de septiembre de cada año, constituyendo la legislatura ordinaria.⁵¹ Corresponderá al Presidente disponer la citación del Senado a sesiones,

Presidente, el que deba hacer sus veces o, en su defecto, el secretario del senado, ante el reclamo de un senador, declarará que la sesión no se celebra. Se dejará testimonio en el acta de los senadores asistentes y se publicarán sus nombres.

⁴⁴ Después de lo cual se levantará la sesión, salvo que la Sala acuerde, por unanimidad, tratar algún asunto. En este caso se fijará, al mismo tiempo, la hora de término de la sesión. *Vid.*, el artículo 63 del Reglamento del Senado de Chile.

⁴⁵ El o los Senadores de cada partido político constituyen un Comité. Tres o más Senadores independientes podrán reunirse para los efectos de constituir un Comité. Cualquier Senador independiente podrá adherir individualmente al Comité que elija. Para la adhesión de un Senador a un Comité será siempre necesaria la aceptación por escrito del Comité al cual adhiere. *Vid.*, el artículo 11 del Reglamento del Senado de Chile.

⁴⁶ *Vid.*, el artículo 64 del Reglamento del Senado de Chile.

⁴⁷ *Vid.*, el artículo 1, numerales 14, 15 y 18, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁴⁸ Las sesiones pedidas se celebrarán cuando lo solicite por escrito un tercio de los Diputados. En cada solicitud, sólo podrá pedirse una sesión, y en ningún caso para tratar proyectos de ley. *Vid.*, el artículo 74 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁴⁹ *Vid.*, el artículo 68 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁵⁰ *Vid.*, el artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁵¹ *Vid.*, el artículo 2 del Reglamento del Senado de Chile.

cuando proceda.⁵² La primera sesión de cada período legislativo o de cada legislatura se celebrará el día y hora que fije dicho Presidente. Esta sesión tendrá, como parte de su objeto, designar los días y horas para las sesiones ordinarias semanales.⁵³ Las sesiones ordinarias se celebran en los días y horas fijados al comienzo de cada legislatura.⁵⁴ Se hace saber por escrito a los Senadores la fijación de días y horas para esas sesiones, y ellas se realizan sin necesidad de citación, a menos que el Presidente la juzgue necesaria. Cuando se acuerde cambiar los días u horas para las sesiones ordinarias, se cita a los Senadores con 24 horas de anticipación, a lo menos. Este término se cuenta desde el instante en que se envíe la correspondiente circular. Para el efecto de las citaciones, cada senador deberá indicar por escrito al Secretario del Senado el o los lugares al que éstas deben ser enviadas. Cada senador podrá indicar hasta tres lugares.⁵⁵

En cuanto a la Cámara de Diputados, la primera sesión de cada Período Legislativo será la siguiente a la sesión de instalación. Esta sesión tiene por objeto, entre otros aspectos, designar días y horas para las sesiones ordinarias.⁵⁶ Acordados días y horas para las sesiones ordinarias, se hará saber el acuerdo a todos los diputados; después de esto, no será necesario otro aviso para las sesiones que hayan de celebrarse en tales días y horas. Siempre que se acuerde alguna modificación de las horas de sesiones, se comunicará a los diputados.⁵⁷ Toda citación se hará, a lo menos, con 4 horas de anticipación a aquella en que debe comenzar la sesión.⁵⁸ Cada semana se celebrarán hasta 3 sesiones ordinarias, en los días y horas que la Cámara designe, cuya duración será, a lo menos, de 3 horas. La hora que indique la citación que la Secretaría expida como fin de la sesión, se entenderá como hora reglamentaria de su término.⁵⁹ La Cámara no podrá acordar sesiones, ni se podrá pedir las, para que se celebren entre las 0 horas (12 de la noche) y las 10 horas (10 A.M.), salvo las especiales que solicite el Presidente de la

⁵² *Vid.*, el artículo 23, numeral 1, del Reglamento del Senado de Chile.

⁵³ *Vid.*, el artículo 63° del Reglamento del Senado de Chile.

⁵⁴ *Vid.*, el artículo 64 del Reglamento del Senado de Chile.

⁵⁵ *Vid.*, el artículo 65° del Reglamento del Senado de Chile.

⁵⁶ En la primera sesión de cada Legislatura se dará cuenta de la Tabla para las sesiones ordinarias. *Vid.*, el artículo 65, último párrafo, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁵⁷ *Vid.*, el artículo 66 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁵⁸ Esas cuatro horas se contarán: desde que el Presidente la ordene, desde que la Cámara la acuerde o desde que se entregue la solicitud correspondiente al Secretario o al funcionario del Escalafón Profesional de Secretaría de mayor jerarquía que se encuentre en el recinto de la Cámara. *Vid.*, el artículo 67° del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁵⁹ *Vid.*, el artículo 69 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

República o que la Mesa de la Cámara disponga.⁶⁰ Sólo las sesiones ordinarias tendrán Tabla de Fácil Despacho. En estas sesiones se destinarán los 30 primeros minutos después de la Cuenta o de los homenajes o después de terminada la Tabla de Despacho Inmediato, a tratar de los asuntos que figuren en la Tabla de Fácil Despacho. Terminado el tiempo destinado a ésta, el Presidente así lo declarará. Para prorrogar el tiempo de la Tabla de Fácil Despacho se requiere unanimidad.⁶¹

5. Períodos extraordinarios.

Tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados de Chile están previstas sesiones extraordinarias e, incluso, especiales.

En efecto, en el Senado las sesiones pueden ser ordinarias, extraordinarias o especiales. Son ordinarias las que se celebren en los días y horas fijados al comienzo de cada legislatura; extraordinarias, las que se celebren en días u horas distintos de los señalados para las ordinarias y destinadas también a los asuntos de la tabla ordinaria, y especiales, las que tienen por objeto tratar materias determinadas propias del Orden del Día o de Incidentes,⁶² que es la parte de la sesión destinada al ejercicio del derecho de fiscalización o a debatir cualquier otro asunto de interés público.⁶³

Las sesiones extraordinarias deben celebrarse cuando lo pida por escrito al menos un tercio de los senadores en ejercicio, o Comités que representen un número equivalente de senadores. Si la citación se efectuare en un día en que corresponda celebrar sesiones ordinarias, ella deberá hacerse con 4 horas de anticipación, a lo menos. Si se efectuare cualquier otro día, deberá hacerse con 24 horas de antelación, a lo menos. Dichos términos se contarán desde el momento en que se envíe la correspondiente circular. Sin embargo, la unanimidad de los Comités, en casos calificados, podrá acordar citar con una menor anticipación.⁶⁴

En las sesiones extraordinarias sólo habrá lugar al acta, a la cuenta, a los asuntos de fácil despacho y al orden del día.⁶⁵

Las sesiones especiales se efectúan: cuando lo pida el Presidente de la República, en cuyo caso, la sesión se celebrará, a la brevedad posible, en el día y hora que fije el Presidente del Senado; cuando lo estime conveniente el Presidente del Senado; cuando lo pida por escrito un tercio, a lo menos, de los senadores en ejercicio, o Comités que representen un número

⁶⁰ *Vid.*, el artículo 75 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁶¹ *Vid.*, el artículo 106 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁶² *Vid.*, el artículo 64 del Reglamento del Senado de Chile.

⁶³ *Vid.*, el artículo 1, numeral 11, del Reglamento del Senado de Chile.

⁶⁴ *Vid.*, el artículo 66 del Reglamento del Senado de Chile.

⁶⁵ *Vid.*, el artículo 73 del Reglamento del Senado de Chile.

equivalente de senadores, y cuando el Reglamento del Senado lo disponga. La citación a las sesiones especiales se hará de la misma manera que para las sesiones extraordinarias.⁶⁶

En cuanto a la Cámara de Diputados, es de mencionar que la Legislatura Extraordinaria es el período de sesiones que se celebra en el lapso comprendido entre el 19 de septiembre y el 20 de mayo del año siguiente.⁶⁷ Las funciones del Presidente, o del que haga sus veces, son, entre otras, citar a sesión al iniciarse cada Legislatura Ordinaria o Extraordinaria, y, dentro de éstas, cuando lo estime necesario, lo acuerde la Cámara, lo solicite por escrito a lo menos la tercera parte de sus miembros o lo pida el Ejecutivo.⁶⁸

Finalmente, es de anotar que en esa Cámara, las sesiones especiales sólo podrán celebrarse en los mismos días y a distintas horas de las sesiones ordinarias,⁶⁹ y que se celebrarán sesiones especiales en los meses de abril, junio, agosto y octubre para escuchar exposiciones de los Ministros Trabajo y Seguridad Social, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y de Interior, respectivamente, respecto del “Estado de la Nación”, en materias de competencia de sus correspondientes Secretarías de Estado. Se celebrará una sesión adicional a las anteriores a la que se invitará al titular de una Cartera de Estado que acuerde la unanimidad de los Comités Parlamentarios en un mes a determinar.

⁶⁶ *Vid.*, el artículo 67 del Reglamento del Senado de Chile.

⁶⁷ *Vid.*, el artículo 1, numeral 13, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁶⁸ *Vid.*, el artículo 53, numeral 10, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁶⁹ *Vid.*, el artículo 70, numeral 10, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS

1. Tipos de Comisiones y sus características.

El Senado y los Diputados en Chile establecerán, en sus respectivos reglamentos, las comisiones permanentes que consideren necesarias para informar los proyectos sometidos a su consideración. Sin embargo, cada Cámara deberá tener una comisión de hacienda, encargada de informar los proyectos en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas. En todo caso, dicha comisión deberá indicar en su informe la fuente de los recursos reales y efectivos con que se propone atender el gasto que signifique el respectivo proyecto, y la incidencia de sus normas sobre la economía del país.⁷⁰

Asimismo, cada Cámara debe tener una Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria encargada de velar, de oficio o a petición de un parlamentario, por el respeto de los principios de probidad, transparencia y acceso a la información pública, y de conocer y sancionar las faltas a la ética parlamentaria de los miembros de sus respectivas Corporaciones. Cada Cámara elige a los integrantes de estas comisiones por los tres quintos de sus miembros en ejercicio.⁷¹

Además, según la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile:

- Una Comisión Bicameral integrada por cuatro senadores y cuatro diputados tendrá a su cargo la supervigilancia de la administración de los servicios comunes. Su quórum para sesionar será de cuatro miembros, de los cuales dos deberán ser Senadores y dos Diputados, y adoptará sus acuerdos por mayoría absoluta. Actuará como Secretario de la Comisión Bicameral el Secretario de la Comisión de Régimen Interior del Senado; y
- Una Comisión de Biblioteca, compuesta por los Presidentes de ambas Corporaciones, tendrá a su cargo la supervigilancia de la Biblioteca del Congreso Nacional.

⁷⁰ *Vid.*, el artículo 17° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁷¹ No podrán formar parte de esas comisiones los miembros de la Mesa de cada Corporación. La comparecencia ante dichas comisiones será obligatoria para el senador o diputado que hubiere sido citado, previo acuerdo adoptado por los dos tercios de sus integrantes, en sesión especialmente convocada al efecto.

Los reglamentos de cada Cámara deberán establecer el procedimiento mediante el cual se elegirá a sus integrantes, los tipos de amonestación y el monto de las multas que podrán imponer y el quórum para sesionar y adoptar sus acuerdos y resoluciones, los que serán públicos cuando tengan el carácter de definitivos o así lo acuerde la comisión. *Vid.*, el artículo 5° A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

- Cada Cámara deberá tener una Comisión de Régimen encargada de la supervigilancia del orden administrativo e interno de los servicios de la respectiva Corporación;⁷² y
- El Congreso Nacional dispondrá, como servicios comunes, además de la Biblioteca del Congreso Nacional, de un Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, de un Comité de Auditoría Parlamentaria, y de los demás servicios que de consuno acuerden crear ambas Cámaras.⁷³

Tal Ley, igualmente, dispone que la Cámara de Diputados creará, con el acuerdo de a lo menos dos quintos de sus miembros en ejercicio, comisiones especiales investigadoras. Estas comisiones estarán integradas por el número de miembros que determine el Reglamento de la Cámara de Diputados.⁷⁴

Ahora bien, el Reglamento de la Cámara de Diputados, indica que habrá comisiones permanentes, unidas, especiales, mixtas e investigadoras.⁷⁵ Las permanentes están compuestas de 13 miembros cada una, y son las siguientes:⁷⁶ de Gobierno Interior y Regionalización; de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana; de Constitución, Legislación y Justicia; de Educación, Deportes y Recreación; de Hacienda; de Defensa Nacional; de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones; de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural; de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente; de Salud; de Trabajo y Seguridad Social; de Minería y Energía; de Economía, Fomento y Desarrollo; de la Vivienda y Desarrollo Urbano; de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía; de Familia; de Ciencias y Tecnología; de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos; de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa; de Zonas Extremas; de Seguridad Ciudadana; de la Cultura y de las Artes; de la Superación de la Pobreza, Planificación y desarrollo Social; y de Régimen Interno, Administración y Reglamento.⁷⁷

⁷² *Vid.*, el artículo 2º, párrafos último y penúltimo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁷³ *Vid.*, el artículo 3º, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁷⁴ *Vid.*, los artículos 53º al 58º de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁷⁵ *Vid.*, el artículo 212 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁷⁶ *Vid.*, el artículo 213 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁷⁷ Los Partidos Políticos que formen parte de la Cámara de Diputados estarán representados en cada Comisión por un número proporcional al de Diputados con que cuenten, lo que se determinará según un coeficiente fijo resultante de dividir el total de los cargos de todas las Comisiones por el número de Diputados de la Corporación; este coeficiente se multiplicará por el número de Diputados de cada Partido Político y ese resultado señalará los cargos que le

Por último, cabe decir que la Cámara de Diputados tiene una Comisión Especial de Control del Sistema de Inteligencia del Estado constituida por 7 diputados, quienes son elegidos para todo el período legislativo y no podrán ser sustituidos, a menos que renuncien a su calidad de integrantes o que incurran en inhabilidades, incompatibilidades o causales de cesación en sus cargos o por acuerdo unánime de los Jefes de los Comités Parlamentarios del que se dará cuenta a la Sala.⁷⁸

Ahora bien, el Reglamento del Senado manda que habrá las siguientes Comisiones permanentes:⁷⁹ de Gobierno, Descentralización y Regionalización; de Relaciones Exteriores; de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento; de Economía; de Hacienda; de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; de Defensa Nacional; de Obras Públicas; de Agricultura; de Medio Ambiente y Bienes Nacionales; de Trabajo y Previsión Social; de Salud; de Minería y Energía; de Vivienda y Urbanismo; de Transportes y Telecomunicaciones; de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía; de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura; de Régimen Interior; Revisora de Cuentas, y de Ética y Transparencia del Senado. Estas Comisiones (lo mismo que las especiales) se compondrán de cinco Senadores. De la de Régimen Interior formarán parte, además, el Presidente y el Vicepresidente del Senado. Asimismo, ésta será presidida por el Presidente del Senado o por quien haga sus veces.⁸⁰

2. Facultades de las Comisiones, Subcomisiones y Comités.

En términos de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile, una Comisión Bicameral tendrá a su cargo la supervigilancia de la administración de los servicios comunes. Asimismo, cada Cámara deberá tener una Comisión de Régimen encargada de la supervigilancia del orden administrativo e interno de los servicios de la respectiva Corporación. Además, habrá una Comisión de Biblioteca tendrá a su cargo la

correspondan. En caso de fracciones, se aplicará la ley que determina la manera de computar las fracciones del número de miembros de una Corporación.

⁷⁸ Los miembros de esa Comisión, antes de incorporarse como titulares, prestarán un juramento o promesa especial de guardar secreto respecto de todas las informaciones y documentos de que tomen conocimiento o que reciban en su calidad de tales.

El Director de la Agencia Nacional de Inteligencia presentará anualmente a dicha Comisión Especial un informe secreto sobre la labor realizada por la Agencia y respecto del funcionamiento del Sistema.

Las sesiones de esta Comisión serán secretas cuando conozca de informes y antecedentes relativos a las actividades de los servicios y organismos que integran el Sistema de Inteligencia del Estado.

Vid., el artículo 303 bis del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁷⁹ *Vid.*, el artículo 27 del Reglamento del Senado de Chile.

⁸⁰ *Vid.*, el artículo 29 del Reglamento del Senado de Chile.

supervigilancia de la Biblioteca del Congreso.⁸¹ Corresponderá a la Comisión de Biblioteca o, en su caso, a la Comisión Bicameral de referencia, resolver, en única instancia, los reclamos que se formulen por estas materias en contra de la Biblioteca del Congreso Nacional o de los demás servicios comunes.⁸²

De acuerdo con la citada Ley, cada Cámara deberá tener una Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria encargada de velar, de oficio o a petición de un parlamentario, por el respeto de los principios de probidad, transparencia y acceso a la información pública, y de conocer y sancionar las faltas a la ética parlamentaria de los miembros de sus respectivas Corporaciones.⁸³

Además, según la citada Ley, la Cámara de Diputados creará comisiones especiales investigadoras con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno. Estas comisiones, ni aun por la unanimidad de sus integrantes, podrán extender su cometido al conocimiento de materias no incluidas en el objeto o finalidad considerado en el acuerdo que dio lugar a su formación.⁸⁴ La competencia de estas comisiones se extinguirá al expirar el plazo que les haya fijado la Cámara para el cumplimiento de su cometido. Con todo, dicho plazo podrá ser ampliado por la Cámara, con el voto favorable de la mayoría de los diputados presentes, siempre que la comisión haya solicitado la ampliación antes de su vencimiento.⁸⁵ En todo caso, el término del respectivo período

⁸¹ *Vid.*, el artículo 2º, párrafos último y penúltimo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁸² *Vid.*, el artículo 4º, párrafo último, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁸³ Cada Cámara elegirá a los integrantes de estas comisiones por los tres quintos de sus miembros en ejercicio. No podrán formar parte de ellas los miembros de la Mesa de cada Corporación. La comparecencia ante dichas comisiones será obligatoria para el senador o diputado que hubiere sido citado, previo acuerdo adoptado por los dos tercios de sus integrantes, en sesión especialmente convocada al efecto. Los reglamentos de cada Cámara deberán establecer el procedimiento mediante el cual se elegirá a sus integrantes, los tipos de amonestación y el monto de las multas que podrán imponer y el quórum para sesionar y adoptar sus acuerdos y resoluciones, los que serán públicos cuando tengan el carácter de definitivos o así lo acuerde la comisión. *Vid.*, el artículo 5º A, último párrafo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁸⁴ Las comisiones investigadoras estarán integradas por el número de miembros que determine el Reglamento de la Cámara de Diputados.

⁸⁵ La última sesión que una comisión especial investigadora celebre dentro del plazo se entenderá prorrogada hasta por 15 días, exclusivamente para que aquélla acuerde las conclusiones y proposiciones sobre la investigación que habrá de incluir en su informe a la Sala.

legislativo importará la disolución de las comisiones especiales investigadoras.⁸⁶

En relación con las subcomisiones, el referido ordenamiento dispone que el proyecto de Ley de Presupuestos será informado exclusivamente por una comisión especial, que se integrará con el mismo número de diputados y de senadores que establezcan las normas reglamentarias que acuerden las Cámaras; además, fijará en cada oportunidad sus normas de procedimiento y formará de su seno las subcomisiones que necesite para el estudio de las diversas partidas del proyecto, sin sujeción en ellas a la paridad de que trata el inciso anterior.⁸⁷

A lo anterior, es de añadir que tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, las Comisiones ordinarias conocerán de los proyectos de ley y materias que les sean enviados. Para ello, se tendrá en consideración la especialidad de cada una de ellas.⁸⁸

En específico, por lo que hace al Senado, su Reglamento señala que:

- La Comisión de Régimen Interior tendrá a su cargo la supervigilancia del orden administrativo e interno de los servicios de la Corporación, la administración del edificio y sus dependencias y las demás atribuciones que le confieran la ley y el Reglamento;
- La Comisión de Hacienda deberá informar los proyectos en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas. En todo caso, deberá indicar en su informe la fuente de los recursos reales y efectivos con que se propone atender el gasto que signifique el respectivo proyecto y la incidencia de sus normas sobre la economía del país; y
- La Sala y las Comisiones podrán solicitar informe a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento cuando surgieren dudas de constitucionalidad durante la tramitación de un asunto sometido a su conocimiento, en cuanto el cumplimiento del plazo constitucional, legal o reglamentario establecido para su resolución lo haga posible.⁸⁹

Además, la Comisión de Ética y Transparencia del Senado tiene el objetivo de conocer y resolver cualquier situación de orden ético que afecte a los Senadores; preocuparse de establecer normas de buenas prácticas para un mejor desempeño de las funciones del Senado, y velar por el

⁸⁶ *Vid.*, el artículo 53° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

⁸⁷ *Vid.*, el artículo 19 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

⁸⁸ La distribución a las distintas comisiones de los asuntos de que deben conocer, se efectuará atendiendo a la especialidad de la materia que tratan.

⁸⁹ *Vid.*, el artículo 27 del Reglamento del Senado de Chile.

cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública.⁹⁰ Esa Comisión, también tiene las atribuciones siguientes: a) conocer de las actuaciones públicas o privadas de los senadores que, a juicio de un senador, merezcan un reparo por estimarse que ofenden la dignidad del Senado o la probidad y transparencia de sus actos; b) conocer, a petición del Presidente del Senado o de alguno de los representantes de los Comités parlamentarios, cualquiera situación que afecte a un miembro de la Corporación y que pudiera derivar en detrimento de la dignidad del Senado o afectar gravemente su imagen corporativa; c) proceder de oficio en situaciones graves y de público conocimiento; d) conocer del reclamo que se presente por la no entrega o negativa injustificada de acceso a la información pública; e) conocer las consultas y pronunciarse respecto de los contratos que se celebren en las circunstancias excepcionales; y f) ejercer otras funciones que le faculte la ley.⁹¹

En relación con las subcomisiones, el Reglamento del Senado de Chile prevé la existencia de una Comisión Especial de Senadores y Diputados que tendrá a su cargo el estudio del proyecto de ley de presupuestos que presente el Ejecutivo. Esta Comisión tiene la potestad para formar de su seno las Subcomisiones que necesite para el estudio de las diversas partidas del proyecto.⁹²

Sobre la Cámara de Diputados, su Reglamento establece que la Comisión es el organismo colegiado compuesto de un número determinado de diputados y, excepcionalmente, por diputados y senadores, cuya función primordial es el estudio pormenorizado y especializado de cada uno de los proyectos de ley y de las materias que, por disposición de ese Reglamento, son sometidas a su conocimiento. También es preciso en señalar que la Comisión Especial es un organismo colegiado creado por acuerdo de la Cámara de Diputados, con la composición y bajo las condiciones que ésta le señale, cuya finalidad es abocarse al estudio de una determinada legislación o a reunir antecedentes sobre una materia específica, debiendo informar a la Sala, en ambos casos, del resultado de su cometido, para obtener un pronunciamiento de ella. Igualmente, es escrupuloso en definir a la Comisión Investigadora como un organismo colegiado creado por acuerdo de la Cámara de Diputados en ejercicio de sus facultades fiscalizadoras, y con la competencia que le fije la Corporación.⁹³

Conforme al citado Reglamento:

⁹⁰ *Vid.*, el artículo 229 del Reglamento del Senado de Chile.

⁹¹ *Vid.*, el artículo 233 del Reglamento del Senado de Chile.

⁹² *Vid.*, el artículo 207 del Reglamento del Senado de Chile.

⁹³ *Vid.*, el artículo 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

- Las comisiones conocerán de los proyectos de ley y materias que les sean enviados al darse curso a la Cuenta. Se tiene en consideración para esto la especialidad de cada una de ellas;⁹⁴
- Las comisiones, a fin de allegar todos los antecedentes que estimen pertinentes para el adecuado despacho de un proyecto de ley o para acelerar el trabajo legislativo, podrán establecer subcomisiones, salvo que la tercera parte de sus integrantes se oponga a ello; y⁹⁵
- Las Comisiones Permanentes, en coordinación con la Mesa, deberán establecer un sistema de relación con la ciudadanía a través de la realización de Jornadas temáticas, en virtud del cual estas comisiones deberán agrupar dos jornadas dentro de cada período legislativo, con el objeto de desarrollar uno o varios temas de interés e interactuar con los ciudadanos relacionados con la temática en cuestión;⁹⁶

Dicho Reglamento, también prevé que habrá una Comisión permanente que se denominará Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento,⁹⁷ la cual podrá adoptar las medidas que estime convenientes para el mejor funcionamiento de la Cámara, en el sentido más amplio posible, y tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:⁹⁸ informar los proyectos de Reglamento de la Cámara o las modificaciones que a él se propongan; acordar las medidas para el mejor servicio de la Cámara, respecto del personal de planta, a contrata o a honorarios y supervigilar su cumplimiento; efectuar los nombramientos del personal, tanto de planta como a contrata o a honorarios, a propuesta del Secretario; aplicar las medidas disciplinarias que procedan; adoptar las medidas necesarias para la mejor administración del edificio y sus dependencias anexas; aprobar el

⁹⁴ *Vid.*, el artículo 217 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁹⁵ *Vid.*, el artículo 218 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁹⁶ Ese sistema será canalizado a través de la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento. *Vid.*, el artículo 218 bis del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

⁹⁷ Tal comisión esta compuesta por 13 miembros que deben ser Jefes de Comités Parlamentarios, pudiendo ser reemplazados de acuerdo con el artículo 214 del Reglamento. Además, la integrarán, por derecho propio, los miembros de la Mesa de la Cámara de Diputados. Actuará como Secretario de ella el Secretario de la Cámara, el que se podrá asesorar por el funcionario del Escalafón Profesional de Secretaría que designe.

⁹⁸ Esta Comisión podrá sesionar con cinco de sus miembros; será presidida por el Presidente de la Cámara, y, a falta de éste, por los Vicepresidentes, según su precedencia. En caso de empate, decidirá el voto del Presidente o de quien esté presidiendo. Cuatro Diputados miembros de la Comisión y apoyados por un Jefe de Comité, podrán solicitar al Presidente que cite a la Comisión para el día y hora que señalen, con indicación del o los objetos de la sesión, solicitud que deberá ser entregada al Secretario de la Cámara o al funcionario del Escalafón Profesional de Secretaría que haga sus veces con, a lo menos, veinticuatro horas de anticipación a la hora de inicio de la sesión pedida. *Vid.*, el artículo 219 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

anteproyecto de presupuesto de la Cámara; proponer a la Sala la integración de la Comisión Revisora de Cuentas; proponer a la Sala la naturaleza y monto de las asignaciones parlamentarias, la que deberá acordarlo por la mayoría absoluta de los miembros presentes;⁹⁹ aprobar los viajes oficiales dentro o fuera del territorio nacional y acordar recursos o sumas, conforme a un Reglamento que será aprobado por la Sala, de los que deban rendir cuenta los Diputados, y el personal que sea enviado en comisión de servicio; ejercer las atribuciones que le otorgue la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la ley y el Reglamento de la Cámara; y, en general, adoptar todas las medidas apropiadas para el mejor y adecuado funcionamiento de la Corporación.

Asimismo, tal Reglamento manda que la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados conocerá los proyectos en los casos siguientes:¹⁰⁰ cuando le incumba por ser de su exclusiva competencia; cuando los proyectos que hayan sido informados por las otras Comisiones contengan normas en materia presupuestaria o financiera del Estado, de sus organismos o empresas, con arreglo a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso;¹⁰¹ y cuando, por cualquier causa, en el caso anterior, los proyectos no hayan sido informados por las comisiones competentes (en esta circunstancia, asumirá también la competencia de ellas).¹⁰²

Además, el citado Reglamento estatuye que la Cámara de Diputados podrá nombrar Comisiones Especiales, y designar los Diputados que deban integrar las Comisiones las Bicamerales.¹⁰³ Las primeras, tendrán la

⁹⁹ Para ello, esta Comisión remitirá a cada Diputados, a lo menos con 30 días de anticipación, el informe donde consigne su proposición. *Vid.*, el artículo 219 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁰⁰ *Vid.*, el artículo 220 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁰¹ En este caso, a la citada Comisión sólo le corresponderá discutir y votar en particular aquellos artículos que consulten las materias señaladas y, en consecuencia, las modificaciones que propongan en su informe deberán referirse exclusivamente a ellas. Con todo, podrá conocer de otras disposiciones que las señaladas como de financiamiento en los informes de las demás Comisiones cuando así lo acuerde, a proposición de alguno de los miembros presentes, por estimarlas relacionadas con ese financiamiento. *Vid.*, el artículo 220° del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁰² La Comisión de Hacienda, en su informe, deberá indicar las fuentes de recursos reales y efectivos con que se propone atender el gasto que el proyecto signifique, y determinar la incidencia de sus normas sobre la economía del país. La Comisión de Hacienda llevará una actualización de la ejecución presupuestaria, de acuerdo con los proyectos en trámite. *Vid.*, el artículo 223 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁰³ Las Comisiones Especiales tendrán la composición y plazo que les fije la Cámara al momento de acordar su generación. Se constituirán a petición de un tercio de los Diputados y siempre que dicha solicitud cuente con el voto favorable de la mayoría de los diputados en ejercicio. Se dará cuenta de la respectiva petición en la sesión más próxima y se someterá inmediatamente a votación, pudiendo hacer uso de la palabra hasta por cinco minutos el

competencia que les fije la Cámara de Diputados al momento de acordar su generación. Las segundas, tendrán la competencia y plazo que les acuerden ambas Cámaras.¹⁰⁴

Por otro lado, el referido Reglamento prevé que las comisiones de la Cámara de Diputados, a fin de allegar todos los antecedentes que estimen pertinentes para el adecuado despacho de un proyecto de ley o para acelerar el trabajo legislativo, podrán establecer subcomisiones, salvo que la tercera parte de sus integrantes se oponga a ello.¹⁰⁵

3. Tipos de resoluciones.

Las Comisiones del Senado y de la Cámara de Diputados emiten informes. Así lo señala la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el Reglamento del Senado, y el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Al respecto, es de destacar que:

- La ley orgánica constitucional establece que los informes de comisión serán públicos desde que queden a disposición de la respectiva Sala. Dichos informes darán cuenta de los asistentes a sus sesiones, de sus debates, de los antecedentes y documentos considerados, de los acuerdos alcanzados y sus fundamentos esenciales y del resultado de las votaciones, debidamente individualizadas;¹⁰⁶
- El Reglamento del Senado dispone que el informe de Comisión dará cuenta de los acuerdos de ésta, consignando sus fundamentos esenciales, las opiniones de mayoría y minoría, cuando fuere

diputado o diputados que sostengan la presentación y por igual período quienes la rechacen. El plazo para el cumplimiento de sus cometidos será de hasta seis meses, pudiendo prorrogarse dicho término, por una sola vez, con el acuerdo de la Sala por igual periodo. La solicitud para su constitución deberá proponer un programa de trabajo y precisar el objeto de su estudio, el que podrá referirse a una determinada legislación o a reunir antecedentes sobre una materia específica, debiendo informar, en ambos casos, del resultado de su cometido. Si nada se señala respecto a su composición serán integradas con el mismo número que las permanentes.

Las Comisiones Especiales tendrán como quórum la mayoría absoluta de sus miembros, o el que la Cámara les fije en cada caso, salvo que tengan igual número que las Comisiones Permanentes, evento en el cual, si no se establece otro quórum, podrán sesionar también con cuatro de sus miembros. En su primera sesión procederán a constituirse, elegirán de su seno a un Presidente por mayoría de votos, fijarán días y horas para sus sesiones ordinarias y adoptarán los acuerdos inherentes al desempeño de su cometido, después de lo cual se levantará la sesión. *Vid.*, el artículo 229 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁰⁴ Esas Comisiones se crean para el estudio de materias de interés común o cuya complejidad o importancia haga necesario un sistema excepcional de discusión y aprobación. *Vid.*, el artículo 229 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁰⁵ *Vid.*, el artículo 258 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

¹⁰⁶ *Vid.*, el artículo 5° A, párrafo sexto, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

necesario, y el resultado de las votaciones efectuadas para adoptarlos, precisando el voto de cada senador presente en la Comisión. Asimismo, señalará las normas legales que se relacionan con el proyecto y, en su caso, indicar las disposiciones de éste que requieran quórum especial de aprobación, así como el hecho de haberse puesto en conocimiento de la Corte Suprema las normas que lo requieran. En el articulado que se proponga, o que sea consecuencia de las modificaciones acordadas, se distinguirá gráficamente la iniciativa que tuvieron las disposiciones y la votación con que hayan sido aprobadas;¹⁰⁷ y

- El Reglamento de la Cámara de Diputados refiere que el informe de Comisión deberá suscribirse por los Diputados que hayan asistido a la sesión en que se hubiere discutido o votado el proyecto en que él recaiga, y que representen la mayoría de los miembros de la Comisión, dentro del quórum que se le exige a ésta para sesionar. Los informes de cada Comisión deberán llevar la firma del Secretario de la Comisión, en su carácter de Ministro de Fe.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Constituirá informe de la comisión el que sea suscrito por la mayoría de sus miembros, y sólo podrán suscribirlo aquéllos que hayan acudido a cualquiera de las sesiones en que se debatió el respectivo proyecto. Empero, los senadores que no se conformen con la opinión de la mayoría podrán presentar, por separado, su informe particular. Los informes se mantendrán en reserva mientras no se dé cuenta de ellos al Senado, salvo acuerdo en contrario de la Comisión o autorización de su Presidente. La Comisión podrá designar a uno de sus miembros para que sostenga ante la Sala las conclusiones de su informe. En caso de hacerlo, deberá consignarse en el informe el nombre del senador informante. Las sesiones de las Comisiones serán grabadas en cintas magnetofónicas y tales grabaciones se mantendrán en custodia de su secretaría, con carácter reservado, por un plazo de 2 años. *Vid.*, el artículo 40 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁰⁸ *Vid.*, el artículo 291 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS

A. Procedimiento Legislativo.

a. Programación.

1. Procedimiento para definir los asuntos o iniciativas que deberán conocer las Cámaras.

En la Cámara de Diputados hay lo que se denomina Tabla general, que sirve para el Orden del Día de las sesiones ordinarias. Esa Tabla la forma, al comenzar cada legislatura, la Mesa y los Jefes de los Comités, quienes podrán modificarla en el curso de la misma legislatura.¹⁰⁹

En el Senado, en la primera sesión de cada período legislativo o de cada legislatura, se aprobará la tabla ordinaria y la de fácil despacho.¹¹⁰ Para ello, el Presidente del Senado propondrá la nómina de los asuntos que integrarán la tabla de Fácil Despacho, así como el orden en que figurarán en ella.¹¹¹ A esa tabla se agregan los asuntos que el Presidente anuncie al término del tiempo de Fácil Despacho o de la Cuenta.¹¹² Asimismo, el Presidente propondrá a la Sala, el orden de los asuntos que deban figurar en la tabla ordinaria.¹¹³ A medida que queden en estado de ser considerados por el Senado, se agregarán a continuación del último de los asuntos de la tabla ordinaria y por estricto orden de la Cuenta, todos aquéllos que no figuren en la de Fácil Despacho.¹¹⁴

¹⁰⁹ *Vid.*, el artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹¹⁰ *Vid.*, el artículo 63 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹¹ Esa proposición se entenderá aprobada, a menos que la observe un Comité. En este caso, se consultará a la Sala, la que resolverá en el acto, sin debate. Sin embargo, no podrán figurar en ella los proyectos de reforma constitucional ni aquellos asuntos a que se refieren los números 1º, 2º y 3º del artículo 96 del Reglamento del Senado. *Vid.*, el artículo 85 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹² Los asuntos que el Senado despache dentro de esta tabla y que sean observados por el Presidente de la República, o devueltos por la Cámara de Diputados, se incluirán en ella sin necesidad de previo anuncio. Se agregarán, en las mismas condiciones, los asuntos de esta tabla sobre los cuales haya recaído nuevo informe de Comisión. *Vid.*, el artículo 86 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹³ Esta proposición se entenderá aprobada a menos que la observe un Comité. En este caso se consultará a la Sala, la que resolverá en el acto, sin debate. *Vid.*, el artículo 92 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹⁴ Sin embargo, los asuntos sobre los cuales haya recaído segundo o nuevo informe de Comisión, informe de Comisión mixta, las observaciones del Presidente de la República a proyectos aprobados por el Congreso y los proyectos en tercer trámite constitucional u otro posterior, ingresarán, en forma preferente, en el orden de esta enunciación, a la tabla de la sesión ordinaria o extraordinaria siguiente. Con todo, si en la sesión anterior hubiese quedado

2. Organización y modificación del Orden del Día.

En el Senado, las sesiones ordinarias constan de dos partes, las que se denominarán, respectivamente, primera hora y segunda hora. La primera hora se destina al Acta, a la Cuenta, a los asuntos de Fácil Despacho, al Orden del Día y al Tiempo de Votaciones. La segunda hora se destina a Incidentes.¹¹⁵ En el mismo acto de la Cuenta, el Presidente da la tramitación que corresponda a los negocios; pero si algún Comité pide que se cambie el trámite dispuesto, la Sala resuelve de inmediato y sin discusión.¹¹⁶ Pero no se admiten a tramitación mensajes o mociones que inicien proyectos de ley que se refieran a materias que deban tener origen en la Cámara de Diputados ni mociones que recaigan en materias que sean de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.¹¹⁷ Los proyectos que contengan preceptos relativos a la organización y atribuciones de los tribunales se ponen en conocimiento de la Corte Suprema, al momento de darse cuenta de ellos, si se hubieren presentado sin la opinión de la referida Corte, o deberá hacerse posteriormente por el Presidente del Senado o de la Comisión respectiva, según el caso, si las normas se incorporaren en otra oportunidad o si fueren objeto de modificaciones sustanciales respecto de las ya conocidas por la Corte.¹¹⁸

A lo anterior, es de agregar que el Orden del Día tendrá una duración mínima de una hora y media, si hay asuntos en tabla. Si no hay tabla de Fácil Despacho o si los asuntos incluidos en ella ocupan menos tiempo que el reglamentario, se agregará al Orden del Día la totalidad o parte del tiempo que no se ocupe en Fácil Despacho.¹¹⁹ Asimismo, el Orden del Día se destinará a los asuntos de la tabla ordinaria o a los señalados para la sesión especial, en su caso.¹²⁰

un asunto pendiente se despachará éste en primer lugar. *Vid.*, el artículo 93 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹⁵ *Vid.*, el artículo 72 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹⁶ *Vid.*, el artículo 79º del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹⁷ Tampoco se admitirá a tramitación proyecto alguno que proponga conjuntamente normas de ley y de reforma constitucional o que no cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 14 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. La correspondiente declaración de inadmisibilidad será efectuada por el Presidente, debiendo darse a conocer tal resolución durante la Cuenta. La Sala podrá reconsiderar dicha declaración. *Vid.*, el artículo 80 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹⁸ *Vid.*, el artículo 81 del Reglamento del Senado de Chile.

¹¹⁹ *Vid.*, el artículo 90 del Reglamento del Senado de Chile.

¹²⁰ *Vid.*, el artículo 91 del Reglamento del Senado de Chile.

También es de comentar que por acuerdo de los dos tercios de los Senadores presentes podrá prorrogarse el Orden del Día de las sesiones ordinarias o extraordinarias hasta por una hora, para continuar tratando del asunto que esté en discusión y, agotada ésta, seguir con los demás negocios de la tabla, en el orden en que figuren. La prórroga por mayor tiempo requerirá de la unanimidad. La prórroga de la primera hora no alterará la duración de la segunda. En caso de sesiones especiales, la prórroga requerirá de la unanimidad de los Senadores presentes.¹²¹

Por lo que hace a la Cámara de Diputados, es de mencionar que:

- La Mesa calificará los asuntos de que deban darse cuenta en sesión, y fijar su orden en la respectiva Tabla;¹²²
- El orden de preferencia en la Tabla del Orden del Día será el siguiente: las acusaciones constitucionales; los proyectos relativos al Presupuesto de la Nación; los proyectos con discusión inmediata; los proyectos con suma urgencia; los proyectos con simple urgencia; los proyectos que propongan las Comisiones Mixtas de Diputados y Senadores; los asuntos devueltos con observaciones por el Presidente de la República; los asuntos devueltos por el Senado; los segundos informes de Comisión; y los demás asuntos que se acuerde colocar en la Tabla;¹²³ y
- La Tabla general que servirá para el Orden del Día de las sesiones ordinarias podrá ser modificada por la Mesa y los Jefes de los Comités, en el curso de la misma legislatura.¹²⁴

3. Temas distintos al orden del día.

En el Senado, en cualquier parte de la sesión podrá acordarse, por la unanimidad de los Senadores presentes, la inclusión en la Cuenta de la misma sesión de un informe, proyecto o moción.¹²⁵ Asimismo, por acuerdo de Comités que representen las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio, manifestado en el Orden del Día de una sesión ordinaria o extraordinaria, podrá alterarse la tabla de la misma

¹²¹ *Vid.*, el artículo 97 del Reglamento del Senado de Chile.

¹²² *Vid.*, el artículo 144, numerales 3 y 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹²³ *Vid.*, el artículo 108, numerales 3 y 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹²⁴ Las indicaciones para alterar esta Tabla, cuando procedan, deberán ser formuladas en los Incidentes por dos Jefes de Comités. La Tabla para el Orden del Día deberá darse a conocer a los Diputados con, a lo menos, cuatro horas de anticipación al inicio de la sesión. *Vid.*, el artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹²⁵ *Vid.*, el artículo 82 del Reglamento del Senado de Chile.

sesión.¹²⁶ Además, sólo por acuerdo unánime de la Sala, adoptado a proposición de los Comités, y únicamente en las sesiones ordinarias y extraordinarias, se podrán tratar en el Orden del Día asuntos que no figuren en la Tabla.¹²⁷

En la Cámara de Diputados, en el Orden del Día se guardará rigurosamente la unidad del debate.¹²⁸ Al respecto, la primera "Orden del Día" se destinará exclusivamente a tratar los asuntos que figuran en su Tabla, sin que pueda admitirse indicación extraña a ellos.¹²⁹

4. Trabajo legislativo y concordancia con la Agenda.

En la Cámara de Diputados, el trabajo legislativo se ajusta a la Tabla general que servirá para el Orden del Día de las sesiones ordinarias, que se forma al comenzar cada legislatura, por la Mesa y los Jefes de los Comités. Pero dichos órganos podrán modificarla en el curso de la misma legislatura. Las indicaciones para alterar esta Tabla, cuando procedan, deberán ser formuladas en los Incidentes por dos Jefes de Comités.¹³⁰

En el Senado, por acuerdo de Comités que representen la mayoría de los senadores en ejercicio, se dará preferencia de lugar para alguna sesión ordinaria o extraordinaria siguiente a cualquiera de los asuntos de la tabla ordinaria.¹³¹ Asimismo, por acuerdo unánime de la Sala, adoptado a proposición de los comités, y únicamente en las sesiones ordinarias y extraordinarias, se podrán tratar asuntos que no figuren en la Tabla.¹³²

b. Iniciativa.

1. Normatividad y Criterios sobre la estructura de las iniciativas.

La ley orgánica constitucional sólo señala que en ningún caso se admitirá a tramitación un proyecto que proponga conjuntamente normas de ley y de reforma constitucional, o que no cumpla con los requisitos siguientes:¹³³

¹²⁶ *Vid.*, el artículo 94 del Reglamento del Senado de Chile.

¹²⁷ *Vid.*, el artículo 95 del Reglamento del Senado de Chile.

¹²⁸ *Vid.*, el artículo 111 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹²⁹ *Vid.*, el artículo 106 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹³⁰ *Vid.*, el artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹³¹ *Vid.*, el artículo 94 del Reglamento del Senado de Chile.

¹³² *Vid.*, el artículo 95 del Reglamento del Senado de Chile.

¹³³ *Vid.*, el artículo 15º, último párrafo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

- Que todo proyecto deba presentarse en la Cámara donde pueda tener origen con arreglo a la Constitución Política y, en el caso de las mociones, en la corporación a la que pertenezca su autor;
- Que deberá darse cuenta en sesión de sala de la respectiva Cámara de todo proyecto, en forma previa a su estudio por cualquier órgano de la corporación;
- Que en ningún caso se dará cuenta de mociones que se refieran a materias que, de acuerdo con la Constitución, deben tener origen en la otra Cámara o iniciarse exclusivamente por mensaje del Presidente de la República; y
- Que los fundamentos de los proyectos deberán acompañarse en el mismo documento en que se presenten, conjuntamente con los antecedentes que expliquen los gastos que pudiere importar la aplicación de sus normas, la fuente de los recursos que la iniciativa demande y la estimación de su posible monto.

A su vez, el Reglamento de la Cámara de Diputados exige que en todo proyecto que requiera trámite legislativo deberá adjuntarse un informe técnico, en el que se consignarán: los fundamentos que justifiquen legislar sobre la materia; las disposiciones de la legislación vigente que se verían afectadas por el proyecto; la correlación del texto con el régimen normativo nacional; y los elementos de juicio que resulten necesarios para su mejor comprensión. Los Mensajes, cuando corresponda, deberán adjuntar, además, un informe financiero de la Dirección de Presupuestos con los antecedentes que expliquen los gastos que pudiere importar la aplicación de sus normas, la fuente de los recursos que la iniciativa demande, con la disponibilidad presupuestaria correspondiente y la estimación de su posible monto.¹³⁴ Asimismo, instituye que deberá darse cuenta en sesión de Cámara de todo proyecto, en forma previa a su estudio por la Comisión o por el pleno de la Corporación, según corresponda. Además, en ningún caso se dará cuenta de mociones sobre materias que, de acuerdo con la Constitución, deban tener su origen en el Senado o iniciarse exclusivamente por mensaje del Presidente de la República. Tampoco se dará cuenta ni se admitirá a tramitación, proyecto alguno que proponga conjuntamente normas de ley y de reforma constitucional.¹³⁵

¹³⁴ *Vid.*, el artículo 13 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹³⁵ La correspondiente declaración de inadmisibilidad será efectuada por el Presidente de la Cámara o del que haga sus veces, sin perjuicio de que la Sala pueda reconsiderarla, en cuyo caso ella se someterá a votación, previo debate por diez minutos, del que usarán por mitad, hasta dos Diputados pertenecientes a Comités de distintos Partidos que la apoyen, y hasta dos en iguales condiciones, que impugnen dicha declaración. *Vid.*, el artículo 14 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

2. Iniciativas preferentes.

Sí están previstas las iniciativas preferentes. Al respecto, la Constitución chilena faculta al Presidente de la República para hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites, y en tal caso, la Cámara respectiva debe pronunciarse dentro del plazo máximo de 30 días. La calificación de la urgencia corresponderá hacerla al Presidente de la República de acuerdo a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso, la que establecerá también todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.¹³⁶ En complemento, la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional establece que:

- El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia para el despacho de un proyecto de ley, en uno o en todos sus trámites, en el correspondiente mensaje o mediante oficio que dirigirá al Presidente de la Cámara donde se encuentre el proyecto, o al del Senado cuando el proyecto estuviere en comisión mixta. En el mismo documento expresará la calificación que otorgue a la urgencia, la cual podrá ser simple, suma o de discusión inmediata; si no se especificare esa calificación, se entenderá que la urgencia es simple;¹³⁷
- Cuando un proyecto sea calificado de simple urgencia, su discusión y votación en la Cámara requerida deberán quedar terminadas en el plazo de 30 días; si la calificación fuere de suma urgencia, ese plazo será de 15 días y, si se solicitare discusión inmediata, será de 6 días. Se dará cuenta del mensaje u oficio del Presidente de la República que requiera la urgencia, en la sesión más próxima que celebre la Cámara respectiva, y desde esa fecha comenzará a correr el plazo de la urgencia;¹³⁸
- En el caso de la simple urgencia, la comisión mixta dispondrá de 10 días para informar sobre el proyecto. De igual plazo dispondrá cada Cámara para pronunciarse sobre el proyecto que despache aquella comisión. En el de la suma urgencia, el plazo será de 5 días

¹³⁶ *Vid.*, el artículo 74 de la Constitución Política de la República de Chile.

¹³⁷ Se entenderá hecha presente la urgencia y su calificación respecto de las dos Cámaras, cuando el proyecto respectivo se encuentre en trámite de comisión mixta, salvo que el Presidente de la República expresamente la circunscriba a una de las Cámaras. *Vid.*, el artículo 26° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹³⁸ Los oficios de retiro de urgencia regirán en el acto mismo en que sean recibidos en la Secretaría de la Cámara respectiva. *Vid.*, el artículo 27° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

para la comisión mixta y de 5 días para cada Cámara. En el de la discusión inmediata, el plazo será de 2 días para la comisión mixta y de dos para cada Cámara;¹³⁹ y

- El término del respectivo período de sesiones dará lugar a la caducidad de las urgencias que se encontraren pendientes en cada Cámara.¹⁴⁰

A su vez, el Reglamento del Senado agrega, entre otros aspectos, que:

- Si el proyecto respectivo se encuentra en trámite de Comisión mixta, se entenderá hecha presente la urgencia y su calificación respecto de las dos Cámaras, a menos que el Presidente de la República expresamente la circunscriba a una de ellas. La Comisión mixta y el Senado dispondrán de los plazos que señala la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional; y
- La tramitación del proyecto de ley anual de presupuestos deberá ser despachado en los plazos establecidos por la Constitución Política del Estado, con la preferencia que determine el Reglamento del Senado.¹⁴¹

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados define a la urgencia como el procedimiento que faculta al Presidente de la República para otorgar preferencia al despacho de proyectos de ley o de acuerdo por el Congreso.¹⁴² Asimismo, indica que:¹⁴³

- Cuando un proyecto sea calificado de simple urgencia, su discusión y votación en la Cámara requerida deberán quedar terminadas en el plazo de 30 días; si la calificación fuere de suma urgencia, ese plazo será de 10 días y si se solicitare discusión inmediata, será de 3 días, caso en el cual el proyecto se discutirá en general y en particular a la vez. Se dará cuenta del Mensaje u oficio del Presidente de la República que requiera la urgencia, en la sesión más próxima que celebre la Cámara, y desde esa fecha comenzará a correr el plazo de la urgencia;

¹³⁹ *Vid.*, el artículo 28° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁴⁰ *Vid.*, el artículo 29° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁴¹ Para la urgencia en el despacho de un proyecto de ley, *Vid.*, el artículo 146 a 153 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁴² *Vid.*, el artículo 1, numeral 20, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁴³ Para la urgencia en el despacho de un proyecto de ley, *Vid.*, el artículo 183 a 194 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

- En el caso de simple urgencia, la Comisión Mixta dispondrá de 10 días para informar sobre el proyecto. Igual plazo tendrá cada Cámara para pronunciarse sobre el proyecto que despache aquella Comisión. En el de suma urgencia, el plazo será de 4 días para la Comisión Mixta y de 3 días para cada Cámara. En el de discusión inmediata, el plazo será de un día para la Comisión Mixta y de uno para cada Cámara; y
- El término de una legislatura ordinaria o la clausura de una legislatura extraordinaria producirán la caducidad de las urgencias pendientes en esta Corporación.

3. Iniciativa popular.

En la legislación chilena no hay iniciativa popular.

4. Retiro de las iniciativas.

En el Senado, cualquier Comité puede pedir el retiro de un proyecto de la tabla de Fácil Despacho; esta petición no tendrá discusión y se votará en el acto, pero no será admitida si se ha hecho presente la urgencia o se ha pedido segunda discusión respecto del proyecto.¹⁴⁴ Además, el autor de un proyecto sólo podrá retirarlo antes de ser votado en Comisión o en Sala, pero un Senador podrá hacerlo suyo. Con todo, si se tratare de un proyecto formulado por el Ejecutivo, únicamente podrá hacerlo suyo un Senador cuando no implique cuestiones que importen el ejercicio de facultades privativas del Presidente de la República o no sean materias cuya iniciativa le pertenezca exclusivamente.¹⁴⁵

En la Cámara de Diputados, el autor de un proyecto podrá retirarlo en cualquier momento, antes de ser sometido a votación. Sin embargo, otro diputado podrá hacerlo suyo.¹⁴⁶

c. Trabajo en Comisiones.

1. Normas para el trabajo en las Comisiones.

El funcionamiento de las Comisiones se regula, respectivamente, por el Reglamento del Senado y por el Reglamento de la Cámara de Diputados.

¹⁴⁴ Aprobada la indicación, el asunto no podrá figurar en la tabla de Fácil Despacho durante el resto de la legislatura y pasará a la tabla del Orden del Día, salvo acuerdo unánime de Comités. Rechazada la indicación, no podrá renovarse por ningún Comité. *Vid.*, el artículo 88 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁴⁵ El Presidente de la República podrá retirar, en cualquier momento, un proyecto de acuerdo aprobatorio de un tratado u otro instrumento internacional. *Vid.*, el artículo 132 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁴⁶ *Vid.*, el artículo 134 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

En el Reglamento del Senado, se destina el Título IV a reglar a las Comisiones. Asimismo, se indica que las Comisiones se regirán por las disposiciones de ese Título y supletoriamente por las demás del referido Reglamento.¹⁴⁷

En el Reglamento de la Cámara de Diputados, se destina el Libro Segundo a regular a las Comisiones. A la par, se indica que las Comisiones se regirán por las reglas de ese Libro. En forma supletoria, se aplicarán las demás normas del citado Reglamento, en todos aquellos casos en que fuere necesario.¹⁴⁸

2. Calendario de reuniones.

El Reglamento de la Cámara de Diputados estatuye que en la primera sesión de cada Período se señalarán los días de cada semana destinados al trabajo de las comisiones.¹⁴⁹ Asimismo, marca que las comisiones podrán reunirse cualquier día: cuando se trate de horas distintas de aquellas en que tenga acordado sesionar la Cámara; cuando deban ocuparse de una acusación constitucional o considerar proyectos de "suma urgencia" o de "discusión inmediata";¹⁵⁰ y simultáneamente con las sesiones de la Cámara que se rijan por las normas de los Incidentes.¹⁵¹ Igualmente, estipula que la hora de iniciación de una sesión de Comisión que coincida con la de la Sala deberá ser aplazada en diez minutos. Si mientras se encuentra en funciones una Comisión, autorizada para sesionar en forma simultánea con la Cámara, debe comenzar una sesión de la Sala, aquélla se suspenderá diez minutos antes de la hora a que hubiere sido citada la Corporación y por un total de veinte minutos.¹⁵²

Igualmente, dispone que: la primera sesión de comisión de cada Período Legislativo tendrá por objeto designar días y horas para la celebración de las sesiones ordinarias; en la primera sesión de Comisión de cada Legislatura, se fijará la Tabla para las sesiones ordinarias; todos estos acuerdos o cualquier modificación de ellos se comunicarán a los miembros de la Comisión; y¹⁵³ las Comisiones no

¹⁴⁷ *Vid.*, el artículo 31, párrafo primero, del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁴⁸ *Vid.*, el artículo 195 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁴⁹ *Vid.*, el artículo 65, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁵⁰ En esos dos últimos casos, las comisiones sólo podrán ser citadas para estos efectos, y ni por asentimiento unánime podrán tratar otros asuntos, pudiendo sesionar simultáneamente con la Sala.

¹⁵¹ Toda sesión de Comisión se levantará por el ministerio del Reglamento, diez minutos antes de iniciarse una sesión de la Cámara, cualquiera que sea la hora de término indicada en su citación. *Vid.*, el artículo 225 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁵² *Vid.*, el artículo 226 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁵³ *Vid.*, el artículo 238, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

podrán acordar sesiones entre las 0 horas y las 10 horas, salvo las especiales que ordene el Presidente de la Comisión o el de la Cámara, en su caso, o que solicite el Presidente de la República.¹⁵⁴

Además, el Reglamento dice que las comisiones, a fin de allegar los antecedentes que estimen pertinentes para el adecuado despacho de un proyecto de ley o para acelerar el trabajo legislativo, podrán establecer subcomisiones.¹⁵⁵ Empero, nada indica acerca de un calendario de reuniones de dichas subcomisiones.

Por lo que hace al Senado, su Reglamento no prevé un calendario de reuniones para comisiones ni para subcomisiones. Pero considerando que tal Reglamento indica que las Comisiones se registrarán por las disposiciones del Título y que supletoriamente por las demás del referido Reglamento, es de meditar que a las comisiones les podría resultar aplicable, por analogía, la regla que indica que la primera sesión del Senado de cada período legislativo o de cada legislatura tendrá por objeto designar los días y horas para las sesiones ordinarias semanales de las comisiones, y que estas sesiones podrán dejar de celebrarse por acuerdo unánime de la Sala (Pleno del Senado).¹⁵⁶

Finalmente, es de señalar que dicho Reglamento dice que las Comisiones no podrán sesionar mientras lo esté haciendo el Senado.¹⁵⁷ Igualmente, refiere que por acuerdo de la mayoría de sus miembros, las Comisiones podrán constituirse, sesionar y adoptar acuerdos en cualquier parte del territorio nacional, debiendo dar cuenta trimestralmente de la realización de estas sesiones a la Comisión de Régimen Interior; con todo, podrán sesionar en una ciudad distinta de aquella en que la sala celebre sus sesiones, sólo los días en que ésta no se reúna.¹⁵⁸

3. Facultades plenas de las Comisiones.

En Chile la legislación no prevé que facultades plenas a las Comisiones.

4. Comisiones unidas.

La legislación chilena prevé el procedimiento de comisiones unidas. Al respecto, la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional dice

¹⁵⁴ *Vid.*, el artículo 244 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁵⁵ Ello, salvo que la tercera parte de sus integrantes se oponga a constituir subcomisiones. *Vid.*, el artículo 218, último párrafo, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁵⁶ *Vid.*, el artículo 31, párrafo primero, así como el artículo 63 ° del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁵⁷ *Vid.*, el artículo 35 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁵⁸ *Vid.*, el artículo 38 del Reglamento del Senado de Chile.

que las Cámaras podrán encargar el examen de un proyecto a dos o más comisiones unidas.¹⁵⁹

A su vez, el Reglamento del Senado estatuye que:

- Se podrá encargar el examen de un asunto a dos o más comisiones unidas;¹⁶⁰
- Cuando el asunto sea enviado a dos o más Comisiones para su estudio e informe, deberá ser conocido sucesivamente por cada una de éstas en el orden preciso en que lo haya dispuesto la Sala. En tal caso, la primera de ellas deberá hacer su informe y proponer las modificaciones que estimare pertinentes, si fuere el caso, al proyecto sometido a su conocimiento y las siguientes deberán hacerlo al texto del proyecto contenido en el informe de la Comisión que la haya precedido en el estudio; y¹⁶¹
- Cuando actúen unidas dos o más comisiones permanentes, presidirá el Presidente de la Comisión a que corresponda la precedencia según el orden del artículo 27 de dicho reglamento; a falta de éste, el de la comisión unida que siga según el mismo orden de precedencia y, en su ausencia, el senador que en el mismo acto se elija. Empero, cuando una de las comisiones que deban funcionar unidas sea la de Régimen Interior, presidirá el Presidente del Senado.¹⁶²

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados establece que:

- Dos o más Comisiones podrán encargarse, unidas, del examen de un determinado asunto, cuando la Cámara así lo acuerde;
- En la primera sesión que celebren fijarán día y hora para sesiones ordinarias;
- Las Comisiones Unidas deberán sesionar y adoptar acuerdos, a lo menos con tres miembros de cada una de ellas, y el o los Diputados que sean a la vez miembros de ambas podrán hacer valer esta doble calidad para todos los efectos reglamentarios;
- Presidirá las Comisiones Unidas, por derecho propio, el titular de alguna de dichas Comisiones, según el orden de precedencia del artículo 213 del citado Reglamento. En su ausencia, se aplicará la regla del artículo 232; y

¹⁵⁹ *Vid.*, el artículo 18° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁶⁰ *Vid.*, el artículo 28, párrafo primero, del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁶¹ *Vid.*, el artículo 41 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁶² *Vid.*, el artículo 32 del Reglamento del Senado de Chile.

- Una Comisión no podrá celebrar sesión simultáneamente con la unida de que forme parte. Sin embargo, si fuere citada dentro de los mismos días y horas para considerar proyectos de "discusión inmediata" o de "suma urgencia", quedará sin efecto la sesión de las Comisiones Unidas.¹⁶³

5. Conferencia de Comisiones de las Cámaras.

En Chile se prevé la figura del trabajo de Conferencia de Comisiones de ambas cámaras, sea actuando como comisiones mixtas o como comisiones especiales.

Al respecto, el artículo 71 constitucional dice que el proyecto de ley que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora será considerado por una comisión mixta de igual número de diputados y senadores, la que propondrá la forma y modo de resolver las dificultades.¹⁶⁴ En complemento, el artículo 71 estipula que el proyecto que fuere adicionado o enmendado por la Cámara revisora volverá a la de su origen, y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones y enmiendas con el voto de la mayoría de los miembros presentes. Si las adiciones o enmiendas fueren reprobadas, se formará una comisión mixta de igual número de diputados y senadores, la que propondrá la forma y modo de resolver las dificultades.¹⁶⁵

Por su parte, la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional instituye que las comisiones mixtas a que se refieren los artículos 70 y 71 de la Constitución Política se integrarán por igual número de

¹⁶³ *Vid.*, el artículo 228 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁶⁴ El proyecto de la comisión mixta volverá a la Cámara de origen y, para ser aprobado tanto en ésta como en la revisora, se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. Si la comisión mixta no llegare a acuerdo, o si la Cámara de origen rechazare el proyecto de esa comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto que aprobó en el primer trámite. Acordada la insistencia, el proyecto pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó, y sólo se entenderá que ésta lo reprueba si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes. *Vid.*, el artículo 70 de la Constitución Política de la República de Chile.

¹⁶⁵ En caso de que en la comisión mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, o si alguna de las Cámaras rechazare la proposición de la comisión mixta, el Presidente de la República podrá solicitar a la Cámara de origen que considere nuevamente el proyecto aprobado en segundo trámite por la revisora. Si la Cámara de origen rechazare las adiciones o modificaciones por los dos tercios de sus miembros presentes, no habrá ley en esa parte o en su totalidad; pero, si hubiere mayoría para el rechazo, menor a los dos tercios, el proyecto pasará a la Cámara revisora, y se entenderá aprobado con el voto conforme de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta última. *Vid.*, el artículo 71 de la Constitución Política de la República de Chile.

miembros de cada Cámara, conforme a lo que establezcan las normas reglamentarias que ambas acuerden, las que señalarán las mismas atribuciones y deberes para los senadores y diputados.¹⁶⁶

Asimismo, esa Ley establece que:

- El proyecto de Ley de Presupuestos será informado exclusivamente por una comisión especial, que se integrará con el mismo número de diputados y de senadores que establezcan las normas reglamentarias que acuerden las Cámaras. Formarán parte de ella, en todo caso, los miembros de sus respectivas comisiones de hacienda;¹⁶⁷ y
- Si alguna de las Cámaras rechaza lo acordado por la otra en el trámite de aprobación de un tratado internacional, se formará una comisión mixta en los términos del artículo 70 constitucional. Si la discrepancia se da en el trámite de sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas o de retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso al momento de aprobar un tratado, se constituirá una comisión mixta, de igual número de diputados y senadores, la que propondrá a ambas Cámaras la forma y modo de resolver las dificultades.¹⁶⁸

A su vez, el Reglamento del Senado indica que ese órgano: podrá nombrar comisiones especiales o promover la designación de comisiones mixtas de senadores y diputados, para el estudio de los asuntos que, en su concepto, lo hagan necesario; y deberá, además,

¹⁶⁶ *Vid.*, el artículo 20° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁶⁷ La comisión será presidida por el senador que ella elija de entre sus miembros y deberá quedar constituida dentro del mes de septiembre de cada año. Esta comisión especial fijará en cada oportunidad sus normas de procedimiento y formará de su seno las subcomisiones que necesite para el estudio de las diversas partidas del proyecto. Una vez concluida la labor que corresponde a dicha comisión especial, podrá seguir funcionando para el sólo efecto de realizar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el respectivo ejercicio presupuestario, hasta que se constituya la siguiente comisión especial que deba informar un nuevo proyecto de Ley de Presupuestos. Para los efectos de realizar el seguimiento, la comisión especial podrá solicitar, recibir, sistematizar y examinar la información relativa a la ejecución presupuestaria que sea proporcionada por el Ejecutivo de acuerdo a la ley, poner dicha información a disposición de las Cámaras o proporcionarla a la comisión especial que deba informar el siguiente proyecto de Ley de Presupuestos. Contará para ello con una unidad de asesoría presupuestaria. En caso alguno esta tarea podrá implicar ejercicio de funciones ejecutivas, o afectar las atribuciones propias del Poder Ejecutivo, o realizar actos de fiscalización. *Vid.*, el artículo 19° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁶⁸ *Vid.*, el artículo 65° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

concurrir a la formación de comisiones mixtas de senadores y diputados en los casos previstos en los artículos 67 y 68 constitucionales y para el estudio de la ley anual de presupuestos de entradas y gastos de la Nación.¹⁶⁹ Es de destacar que dicho Reglamento destina los artículos 44 al 53 a la regulación de las comisiones mixtas.

Por su parte el Reglamento la Cámara de Diputados ordena que:

- A propuesta de la Mesa, la Cámara elegirá, cuando sea procedente, a los diputados que deberán formar parte de las comisiones mixtas contempladas en la Constitución, debiendo siempre integrarla el diputado informante del proyecto;¹⁷⁰
- En el caso de las Comisiones Mixtas de Senadores y Diputados derivadas de los artículos 67 y 68 constitucionales, funcionarán, sesionarán y adoptarán acuerdos con arreglo al artículo 20 de la ley Orgánica del Congreso;¹⁷¹ y
- La Cámara podrá promover la designación de Comisiones Bicamerales de diputados y senadores para el estudio de materias de interés común o cuya complejidad o importancia haga necesario un

¹⁶⁹ *Vid.*, el artículo 28, párrafo primero, del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁷⁰ El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la cámara revisora será considerado por una comisión mixta de igual número de diputados y senadores, la que propondrá la forma y modo de resolver las dificultades. El proyecto de la comisión mixta volverá a la cámara de origen y, para ser aprobado tanto en ésta como en la revisora, se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. Si la comisión mixta no llegare a acuerdo, o si la cámara de origen rechazare el proyecto de esa comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto que aprobó en el primer trámite. Acordada la insistencia, el proyecto pasará por segunda vez a la cámara que lo desechó, y sólo se entenderá que ésta lo reprueba si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes. El proyecto que fuere adicionado o enmendado por la cámara revisora volverá a la de su origen, y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones y enmiendas con el voto de la mayoría de los miembros presentes. Si las adiciones o enmiendas fueren reprobadas, se formará una comisión mixta y se procederá en la misma forma indicada en el inciso segundo. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas cámaras, o si algunas de las cámaras rechazaren la proposición de la Comisión Mixta, el Presidente de la República podrá solicitar a la cámara de origen que considere nuevamente el proyecto aprobado en segundo trámite por la revisora. Si la cámara de origen rechazare las adiciones o modificaciones por los dos tercios de sus miembros presentes, no habrá ley en esa parte o en su totalidad; pero, si hubiere mayoría para el rechazo, menor a los dos tercios, el proyecto pasará a la Cámara revisora, y se entenderá aprobado con el voto conforme de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta última. El mismo procedimiento podrá aplicarse a los demás casos de desacuerdo entre una y otra rama del Congreso sobre la aprobación de un proyecto de ley. El debate sobre esta clase de proyectos se reducirá a tres discursos de 10 minutos cada uno, y no se admitirán indicaciones de ninguna especie. Cerrado el debate, la Cámara se pronunciará en conjunto sobre el proyecto, sometiénolo a votación. *Vid.*, el artículo 124 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁷¹ *Vid.*, el artículo 125 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

sistema excepcional de discusión y aprobación. Tales Comisiones dispondrán sus propias normas de procedimiento y tendrán la competencia y plazo que les acuerden ambas corporaciones.¹⁷²

6. Quórum.

En el Senado se aplican las siguientes reglas:

- Las Comisiones permanentes y las especiales no podrán entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la mayoría de sus miembros;
- En el caso de que funcionen unidas dos o más Comisiones permanentes, lo harán con la mayoría de los miembros de cada una de ellas;¹⁷³
- Si las Comisiones unidas, citadas en dos oportunidades distintas, no se reunieren por falta de quórum, podrán constituirse con la asistencia de, a lo menos, cuatro de sus miembros y previa tercera citación practicada por el Presidente de la Corporación. Dichas Comisiones deberán contar con la asistencia de, a lo menos, un miembro de cada Comisión permanente;
- Transcurridos quince minutos desde la hora fijada para iniciar una sesión de Comisión, sin que haya quórum en la sala, cualquier miembro de ella podrá reclamar de la hora ante el Secretario, quien declarará que la sesión no se celebra y dejará constancia de los miembros presentes. Hará iguales declaración y constancia cuando no habiendo reclamo de un miembro de la Comisión, transcurran treinta minutos desde la hora fijada para abrir la sesión sin que se complete el quórum requerido.¹⁷⁴

En la Cámara de Diputados rige lo siguiente:

- Las Comisiones Permanentes podrán sesionar con cuatro de sus miembros;¹⁷⁵
- Las Comisiones Especiales tendrán como quórum la mayoría absoluta de sus miembros, o el que la Cámara les fije en cada caso, salvo que tengan igual número que las Comisiones Permanentes,

¹⁷² Vid., el artículo 229, párrafos penúltimo y ante penúltimo, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁷³ Los acuerdos de las Comisiones unidas se adoptarán por mayoría absoluta de presentes.

¹⁷⁴ Vid., el artículo 33 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁷⁵ Vid., el artículo 215 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

evento en el cual, si no se establece otro quórum, podrán sesionar también con cuatro de sus miembros;¹⁷⁶ y

- Si durante una sesión falta número y de esta situación reclaman, a lo menos, dos miembros de la comisión, se llamará a los diputados, y si transcurridos cinco minutos no se completa el quórum, el Presidente la levantará.¹⁷⁷

7. Características del debate en Comisiones.

En cuanto a la Cámara de Diputados, es de señalar que:

- El debate dura hasta 20 minutos, y cada discurso, 5 minutos como máximo. El Presidente ofrecerá la palabra alternativamente a diputados que tengan distintas interpretaciones reglamentarias. Al término del debate, se votará la cuestión y se aplicará sin más discusión el acuerdo producido;¹⁷⁸
- Cuando el proyecto en discusión sea suscripto por varios Diputados, podrán designar a uno de ellos para que los represente;¹⁷⁹
- A una proposición de un miembro de la Comisión podrá reabrirse, por unanimidad, el debate sobre alguna disposición de un proyecto despachado, siempre que no se hubiere dado cuenta del informe respectivo a la Cámara o a otra Comisión, cuando procediere;¹⁸⁰ y
- El Presidente de la Comisión, o de quien haga sus veces, tiene entre sus funciones, las de dirigir los debates; fijar las proposiciones que hayan de discutirse por la Comisión; conceder la palabra a los diputados en el orden en que la soliciten; cerrar el debate cuando proceda su clausura, o, cuando ofrecida dos veces la palabra, ningún Diputado haga uso de ella; y ordenar que se reciba la votación, fijar su orden y proclamar el resultado y la decisión de la Comisión.¹⁸¹

Respecto del Senado, es de advertir que:

- Cuando un asunto pasa a Comisión para primer informe, se omite la discusión particular. Pero ésta se realizará cuando así lo soliciten por escrito a lo menos cinco Senadores en el período que medie entre la cuenta del asunto y el término del Orden del Día de la sesión ordinaria o extraordinaria siguiente. La regla anterior no se aplicará a los asuntos que deban discutirse en general y particular a la vez;¹⁸² y

¹⁷⁶ Vid., el artículo 229 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁷⁷ Vid., el artículo 245 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁷⁸ Vid., el artículo 208 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁷⁹ Vid., el artículo 200 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁸⁰ Vid., el artículo 210 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁸¹ Vid., el artículo 237 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁸² Vid., el artículo 36 del Reglamento del Senado de Chile.

- El Secretario de la Comisión tendrá la función de ilustrar a los miembros de la Comisión acerca de los proyectos, en forma previa a su discusión, haciendo una relación de las materias que tratan, normas legales en que inciden y, en su caso, del resultado de su tramitación en la Cámara de Diputados, proporcionándoles, además, los antecedentes respectivos.¹⁸³

8. Participación de terceros, funcionarios públicos o particulares, en las reuniones de las Comisiones.

Pueden participar terceros (funcionarios públicos, y particulares) en las reuniones de las Comisiones.

Al respecto, la Ley Orgánica Constitucional prevé la asistencia de invitados a las sesiones de las comisiones, señalando que en los informes de comisión se dará cuenta de los asistentes a sus sesiones.¹⁸⁴

También dice que las comisiones pueden solicitar de las autoridades correspondientes la comparecencia de aquéllos funcionarios que estén en situación de ilustrar los debates de Comisión, y oír a las instituciones y personas que estimen conveniente.¹⁸⁵ Indica que si fuere estrictamente necesario para el resultado de la investigación que realice una comisión especial investigadora, por acuerdo de la mayoría de sus miembros, se podrá recabar el testimonio de particulares o requerirles los antecedentes que se estimen pertinentes y necesarios para el cumplimiento de su cometido.¹⁸⁶ Además, señala que las personas ofendidas o injustamente aludidas en el transcurso de una investigación tendrán derecho a aclarar o rectificar tales alusiones.¹⁸⁷

Por su parte, el Reglamento del Senado dispone que las Comisiones podrán solicitar de las autoridades correspondientes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates y hacerse asesorar por cualquier especialista en la materia respectiva y solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estimen conveniente.¹⁸⁸

¹⁸³ *Vid.*, el artículo 43 del Reglamento del Senado de Chile.

¹⁸⁴ Dicha Ley también dispone que las sesiones de comisión se realicen sin la asistencia de público, salvo acuerdo en contrario adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros *Vid.*, el artículo 5° A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁸⁵ *Vid.*, el artículo 22 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁸⁶ El testimonio de los particulares y la proporción de los antecedentes solicitados, serán voluntarios. *Vid.*, el artículo 56 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁸⁷ *Vid.*, el artículo 57, párrafo tercero y cuarto, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

¹⁸⁸ *Vid.*, el artículo 38 del Reglamento del Senado de Chile.

Por lo que hace a la Cámara de Diputados, su Reglamento prevé que las Comisiones podrán solicitar la comparecencia de funcionarios que estén en condiciones de ilustrar sus debates y hacerse asesorar por cualquier especialista en la materia respectiva y solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estimen pertinente. Asimismo, con el personal de planta o a contrata asignados a ella, con profesionales que la Biblioteca del Congreso Nacional destine a tal efecto o con aquéllos que pertenezcan a instituciones públicas o privadas con las que la Cámara celebre convenios de cooperación técnica, podrá formar equipos que le asistan en la discusión de los asuntos sometidos a su conocimiento.¹⁸⁹

Dicho Reglamento, también previene que:

- El Diputado, Ministro de Estado y toda otra persona que intervenga en los debates, debe dirigir la palabra al Presidente de la Comisión. Si necesita dirigirse a otro de los presentes o a algún funcionario del Estado, deberá hacerlo en tercera persona, por el cargo que desempeña;¹⁹⁰
- En el caso de proyectos de ley que no tengan urgencia calificada de "discusión inmediata" o de "suma urgencia", las Comisiones deberán realizar una audiencia de una duración de una hora, a lo menos, para escuchar a las instituciones o entidades que tengan interés en la materia a que se refiere el proyecto; y¹⁹¹
- Los diputados que no son miembros de una comisión podrán asistir a ella, formular indicaciones y tomar parte en sus discusiones, pero no en las votaciones.¹⁹²

9. Votación en Comisiones.

En la Cámara de Diputados las resoluciones de las Comisiones se tomarán por mayoría absoluta de los Diputados participantes en la votación, salvo que el Reglamento exija otra mayoría para casos determinados.¹⁹³ Cuando tenga que emitir su voto de viva voz, todo

¹⁸⁹ *Vid.*, el artículo 218 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹⁰ Los Ministros de Estado tendrán preferencia para usar de la palabra durante las sesiones y no estarán sujetos a las limitaciones del tiempo de los discursos. *Vid.*, el artículo 205 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹¹ *Vid.*, el artículo 211 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹² *Vid.*, el artículo 224 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹³ Si proclamada una votación se advierte que los votos afirmativos son más que los negativos pero menos que la suma de éstos y de las abstenciones, se procederá de inmediato a repetir la votación, con requerimiento a los señores diputados que se hayan abstenido para que emitan su preferencia afirmativa o negativamente. Si en la segunda votación se produce la

Diputado usará uno de los siguientes términos: "Sí", "No", "Me abstengo", "Estoy pareado",¹⁹⁴ "Estoy inhabilitado".¹⁹⁵ Tales votaciones serán públicas o secretas, a saber:

- Las públicas serán de dos clases: nominales y económicas. Las votaciones nominales se tomarán por el Secretario, quien llamará a los Diputados por orden alfabético a emitir su voto, excepto el Presidente, que votará al final.¹⁹⁶ Las económicas se tomarán por el sistema de manos levantadas.¹⁹⁷ En este caso, no procederá la fundamentación del voto.¹⁹⁸ Sólo en las votaciones nominales podrá fundarse el voto;

¹⁹⁹ y

misma situación, las abstenciones se sumarán a los votos afirmativos. *Vid.*, el artículo 198 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹⁴ En Chile los diputados podrán parearse entre sí, por escrito, obligándose a no participar en ninguna votación o elección durante el plazo que convengan, o en aquellas votaciones o elecciones específicas que indiquen. En todo caso, los pareos serán por un plazo determinado, pudiendo cancelarse anticipadamente sólo con el acuerdo de las partes, de lo que se dejará constancia en el Registro que llevará el Secretario donde se inscribirán los pareos, para cuyo efecto los diputados interesados, antes de cada sesión, así deberán comunicárselo, con el objeto de que tengan validez. Luego de la Cuenta de cada sesión, el Secretario dará lectura a la lista de pareos. *Vid.*, el artículo 166 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹⁵ *Vid.*, el artículo 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹⁶ Antes de tomar el voto del Presidente, el Secretario llamará de viva voz por dos veces, consecutivas, mediante la siguiente fórmula: ¿Hay algún señor Diputado que no haya emitido su voto?". Cuando no quede ningún Diputado sin emitir su voto, se le tomará la votación al Presidente. *Vid.*, el artículo 281 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹⁷ Se pedirán primero los votos afirmativos, en seguida, los votos negativos y luego las abstenciones. Si el Presidente tiene dudas sobre el resultado, ordenará repetirla. Si el Presidente aún tiene dudas acerca del resultado, ordenará tomar votación nominal, la que se hará por estricto orden alfabético. *Vid.*, el artículo 281 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹⁸ Los diputados no tendrán derecho a voto en los asuntos que interesen directa y personalmente a ellos, a sus ascendientes y descendientes, a sus cónyuges o a sus parientes colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, ambos inclusive. Pero podrán votar en asuntos de índole general que puedan beneficiar a una actividad, gremio o profesión en que tengan interés. Cualquier diputado podrá pedir que se divida una proposición antes de cerrarse el debate, salvo en el caso de las observaciones o votos formulados por el Presidente de la República, según lo previene el artículo 35° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. El Secretario leerá en voz alta la proposición que deba votarse. En las votaciones públicas, cuando el Presidente declare cerrado el debate, o cuando deba tomarse votación inmediata, se dará por aprobada la proposición si ningún Diputado se opone. Antes de iniciarse la votación, el Secretario dará a conocer los pareos oficiales pactados en conformidad al artículo 166 del Reglamento de la Cámara. En todo caso, el Presidente fijará el orden de votación. *Vid.*, el artículo 281 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

¹⁹⁹ En la votación nominal, los Diputados miembros de la Comisión podrán fundar el voto hasta por cinco minutos cada uno. *Vid.*, el artículo 281 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

- Las votaciones secretas se harán por medio de balotas blancas para expresar la afirmativa, negras para la negativa y azules para la abstención, las cuales se depositarán por los Diputados en la urna preparada al efecto. Si tomada por dos veces una votación en forma secreta no hay quórum, se levantará la sesión.

En las Comisiones del Senado, las votaciones también serán públicas o secretas:

- Las votaciones públicas serán individuales. La votación se efectuará pidiendo a los Senadores uno a uno, según el orden en que estén sentados y empezando por el primero de la derecha para concluir con el Presidente, que emitan su voto mediante alguna de las siguientes opciones precisas: “Sí”, “No”, “Me abstengo”, “Estoy pareado” o “Estoy impedido”;²⁰⁰ y
- Las votaciones secretas se harán por medio de balotas: blancas para expresar la afirmación, negras para indicar la negación y rojas para manifestar la abstención. Los Senadores que estén pareados o impedidos, lo declararán así para su testimonio en el acta, y retendrán las tres balotas o bien las depositarán en el cajón de sobrantes de la caja en que se recoja la votación.²⁰¹

10. Medidas disciplinarias y de sanción a los integrantes.

En Chile, los diputados y senadores ejercen sus funciones con pleno respeto de los principios de probidad y transparencia, en los términos que señalen la Constitución Política, la ley orgánica constitucional y los reglamentos de ambas Cámaras. Asimismo, existe un principio de probidad, que consiste en observar una conducta parlamentaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función, con preeminencia del interés general sobre el particular.²⁰²

En ese tenor, por ejemplo, el Reglamento de la Cámara de Diputados:

- Prohíbe a los Diputados y demás personas entrar con armas a la Sala de Sesiones de la Comisión, y, establece que, comprobada la infracción, el Diputado que haya incurrido en ella quedará impedido del acceso a la Sala de la Comisión durante un mes. En caso de

²⁰⁰ *Vid.*, el artículo 33 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁰¹ *Vid.*, el artículo 158 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁰² *Vid.*, el artículo 5° A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

reincidencia, durante dos meses; y en caso de nueva reincidencia, durante seis meses;²⁰³ y

- Prevé que si en el curso de una sesión corresponde adoptar un acuerdo y falta número, se llamará a los diputados, y si transcurridos 5 minutos no se completa el quórum, el Presidente la levantará.²⁰⁴ En ese caso, se sanciona a los diputados no presentes con una deducción sobre su dieta.²⁰⁵

A la par, tal ordenamiento establece medidas disciplinarias por las faltas de orden. Para ello, considera falta al orden:²⁰⁶ tomar la palabra sin haberla otorgado el Presidente; salirse de la cuestión sometida a examen; interrumpir al Diputado o Ministro de Estado que habla o hacer ruido para perturbarlo en su discurso; dirigir la palabra directamente a los Ministros de Estado o a los Diputados; faltar el respeto debido a la Comisión, a los Diputados o a los Ministros de Estado, con acciones o palabras descomedidas, o hacer imputaciones a cualquier persona o funcionario de dentro o de fuera de la Comisión, atribuyéndoles intenciones o sentimientos opuestos a sus deberes,²⁰⁷ y fumar en el transcurso de las sesiones.

Al respecto, el referido Reglamento estatuye las siguientes medidas disciplinarias:²⁰⁸ a) llamado al orden; b) amonestación; c) censura; d) privación del uso de la palabra, que hará caducar el derecho del Diputado para tomar parte en el debate; y e) privación del uso de la palabra durante tres sesiones consecutivas.

Además, dicho cuerpo de disposiciones ordena que las medidas establecidas en las letras b), c), d) y e) llevarán consigo, como penas anexas, multas, las cuales no podrán exceder, durante el mes, del 50% del monto de la dieta.²⁰⁹

Por lo que hace al Senado, su Reglamento determina las faltas al orden en que, en general, pueden incurrir los Senadores, al participar como oradores, a saber:²¹⁰ dirigir la palabra directamente a los Senadores; usar de la palabra sin haberla otorgado el Presidente; salirse de la

²⁰³ *Vid.*, el artículo 201 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁰⁴ *Vid.*, el artículo 245 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁰⁵ *Vid.*, el artículo 246 en relación con el 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁰⁶ *Vid.*, el artículo 273 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁰⁷ No se reputa falta de orden la inculpación de desacierto, negligencia o incapacidad de los funcionarios, ni la censura de sus actos oficiales como opuestos a las leyes o al bien público. *Vid.*, el artículo 273 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁰⁸ *Vid.*, el artículo 274 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁰⁹ *Vid.*, el artículo 275 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²¹⁰ *Vid.*, el artículo 137 del Reglamento del Senado de Chile.

cuestión sometida a examen; interrumpir al orador o hacer ruido para perturbarlo en su discurso; dirigir la palabra a las tribunas o galerías, y faltar el respeto debido a la Sala, por medio de acciones o palabras descomedidas dirigidas contra los Senadores, los Ministros de Estado, los Diputados que concurren en comisión de la Cámara de Diputados, y el Secretario del Senado,²¹¹ o haciendo imputaciones a cualquiera persona, de proceder o de tener intenciones o sentimientos opuestos a sus deberes.²¹²

Asimismo, según sea la gravedad de la falta al orden, dicho Reglamento establece que se pueden imponer al orador, sucesivamente, las medidas disciplinarias siguientes:²¹³ a) llamarlo al orden; b) amonestarlo; c) censurarlo; d) dar por terminado su derecho para continuar en el uso de la palabra; y e) suspenderlo de su derecho para participar en los debates hasta por tres sesiones consecutivas.

Finalmente, el citado Reglamento manda que se deje testimonio en el acta de las medidas establecidas en los tres últimos números y, además, dispone que esas medidas lleven consigo, como penas anexas, multas.²¹⁴

d. Dictamen.

1. Fases del proceso de dictaminación.

La legislación chilena no establece las fases del proceso de dictaminación. Incluso no utiliza la terminología de dictamen. Habla de informes.

Empero, en la Cámara de Diputados su Reglamento indica que las Comisiones reunirán los antecedentes que estimen necesarios para informar a la Corporación. Para ello, podrán solicitar la comparecencia de funcionarios que estén en condiciones de ilustrar sus debates y hacerse asesorar por cualquier especialista en la materia respectiva y solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estimen pertinente. Asimismo, con el personal de planta o a contrata asignados a ella, con profesionales que la Biblioteca del Congreso Nacional

²¹¹ *Vid.*, el artículo 109 del Reglamento del Senado de Chile.

²¹² No se reputa falta de orden la inculpación de desacierto, negligencia o incapacidad, ni la crítica de actos oficiales como opuestos a las leyes o al bien público. *Vid.*, el artículo 137 del Reglamento del Senado de Chile.

²¹³ *Vid.*, el artículo 138 del Reglamento del Senado de Chile.

²¹⁴ La 2ª, llevará como multa el 1% de la dieta parlamentaria; la 3ª, 5% de la dieta parlamentaria; y la 4ª y la 5ª, 10% de la dieta parlamentaria. En ningún caso estas multas podrán exceder, durante el mes, del cincuenta por ciento del monto de la dieta y se descontarán directamente por la Tesorería. *Vid.*, el artículo 139 del Reglamento del Senado de Chile.

destine a tal efecto o con aquéllos que pertenezcan a instituciones públicas o privadas con las que la Cámara celebre convenios de cooperación técnica, podrá formar equipos que le asistan en la discusión de los asuntos sometidos a su conocimiento. El trabajo de estos profesionales será coordinado por el Secretario de la Comisión respectiva. Las comisiones, a fin de allegar todos los antecedentes que estimen pertinentes para el adecuado despacho de un proyecto de ley o para acelerar el trabajo legislativo, podrán establecer subcomisiones, salvo que la tercera parte de sus integrantes se oponga a ello.²¹⁵

A su vez, el Reglamento del Senado establece que las Comisiones reunirán los antecedentes y estudiarán los hechos que estimen necesarios para informar al Senado. Podrán solicitar de las autoridades correspondientes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates; hacerse asesorar de cualquier especialista en la materia en estudio, y oír a las instituciones y personas que estimen conveniente.²¹⁶

2. Orden y contenido del dictamen.

De este cuestionamiento, es de aclarar que la legislación chilena no utiliza la terminología dictamen. Habla de informe.

Al respecto, el Reglamento de la Cámara de Diputados, aludiendo a dos informes, indica que en el primer informe que emita la Comisión, se consignará expresamente: una minuta de las ideas fundamentales o matrices del proyecto, y si se estimare necesario, el texto de los artículos que el proyecto modifique o derogue; la mención de los artículos calificados como normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado; la mención de los documentos solicitados y de las personas escuchadas por la Comisión; los artículos del proyecto que deban ser conocidos por la Comisión de Hacienda, los que serán determinados por el Presidente de la Comisión Informante; si el proyecto fue aprobado, en general, por unanimidad; síntesis de las opiniones de los diputados cuyo voto hubiere sido disidente del acuerdo adoptado en la votación general del proyecto; los artículos e indicaciones rechazados por la Comisión; y texto del proyecto, tal como la Comisión lo haya aprobado o rechazado.²¹⁷

En el segundo informe que emita la Comisión se hará mención expresa:²¹⁸ 1. de los artículos que no hayan sido objeto de indicaciones

²¹⁵ Vid., el artículo 218 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²¹⁶ Vid., el artículo 38 del Reglamento del Senado de Chile.

²¹⁷ Vid., el artículo 287 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²¹⁸ Vid., el artículo 288 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

ni de modificaciones, indicando cuáles de ellos contienen materias que deben ser aprobadas con quórum especial, para los efectos de su votación en particular; 2. mención de los artículos calificados como normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado; 3. de los artículos suprimidos; 4. de los artículos modificados; 5. de los artículos nuevos introducidos; 6. de los artículos que deban ser conocidos por la Comisión de Hacienda, los que deberán ser determinados por el Presidente de la Comisión Informante; 7. de las indicaciones rechazadas por la Comisión; en lo que se refiere a los números 2, 3, 4, 5 y 7, se deberá consignar si el acuerdo respectivo se produjo por unanimidad; 8. texto de las disposiciones legales que el proyecto modifique o derogue, o indicación de las mismas; y 9. texto íntegro del proyecto tal como haya sido aprobado por la Comisión.

Dicho Reglamento, agrega que, en el primer informe que emita la Comisión respecto de los proyectos que se encuentren en segundo trámite constitucional, se consignará expresamente:²¹⁹ una minuta de los fundamentos del proyecto; un resumen del contenido del proyecto aprobado por el Senado; una síntesis del debate habido durante la discusión en general, con indicación de los acuerdos adoptados; la indicación de los artículos que el Senado calificó como normas de carácter orgánico o de quórum calificado y la de aquellos a los cuales la Comisión otorgue igual carácter; los artículos que deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda, por su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas, los que deberán ser determinados por el Presidente de la Comisión; los artículos y las indicaciones rechazados por la Comisión; la mención de las adiciones y enmiendas que la Comisión probó en la discusión en particular; y el texto del proyecto tal como quedaría en virtud de los acuerdos adoptados por la Comisión.

Igualmente, dice que en el segundo informe de la Comisión atinente a proyectos que se hallen en segundo trámite constitucional, se hará mención expresa:²²⁰ de los artículos que no hayan sido objeto de indicaciones ni de modificaciones; de los artículos que deben darse por aprobados reglamentariamente, con indicación de aquellos que contienen normas para cuya aprobación se requiere quórum especial, para los efectos de su votación en particular, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso

²¹⁹ *Vid.*, el artículo 289 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²²⁰ *Vid.*, el artículo 290 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

Nacional;²²¹ de los artículos que el Senado ha calificado como normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado y la de aquellos a los cuales la Comisión otorgue igual carácter; de los artículos suprimidos; de los artículos modificados; de los artículos nuevos introducidos; de los artículos que deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda, por su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas, los que deberán ser determinados por el Presidente de la Comisión; de las modificaciones introducidas al texto aprobado por el Senado; y texto del proyecto, tal como quedaría en virtud de los acuerdos adoptados por la Comisión.

Por lo que hace al Senado, su Reglamento sólo especifica que el informe de Comisión: dará cuenta de los acuerdos de ésta, consignando sus fundamentos esenciales, las opiniones de mayoría y minoría, cuando fuere necesario, y el resultado de las votaciones efectuadas para adoptarlos, precisando el voto de cada senador presente en la comisión; señalará las normas legales que se relacionan con el proyecto; en su caso, indicará las disposiciones del proyecto que requieran quórum especial de aprobación, así como el hecho de haberse puesto en conocimiento de la Corte Suprema las normas que lo requieran, en virtud de lo establecido en el artículo 74 constitucional; y en el articulado que se proponga, o que sea consecuencia de las modificaciones acordadas, distinguirá gráficamente la iniciativa que tuvieron las disposiciones y la votación con que hayan sido aprobadas.²²²

3. Plazos para presentar el dictamen ante el Pleno.

²²¹ El artículo 30° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional establece:
Artículo 30°.-Las diversas disposiciones de un mismo proyecto que para su aprobación necesiten mayorías distintas a la de los miembros presentes, se aprobarán en votación separada, primero en general y después en particular, con la mayoría especial requerida en cada caso. Tanto la discusión como la votación se efectuarán siguiendo el orden que las disposiciones tengan en el proyecto.

El rechazo de una disposición que requiera mayoría especial de aprobación importará también el rechazo de las demás que sean consecuencia de aquélla.

²²² Constituirá informe de la Comisión el que sea suscrito por la mayoría de sus miembros, y sólo podrán suscribirlo aquéllos que hayan concurrido a cualquiera de las sesiones en que se debatió el respectivo proyecto. Sin embargo, los Senadores que no se conformen con la opinión de la mayoría podrán presentar, por separado, su informe particular. Los informes se mantendrán en reserva mientras no se dé cuenta de ellos al Senado, salvo acuerdo en contrario de la Comisión o autorización de su Presidente. La Comisión podrá designar a uno de sus miembros para que sostenga ante la Sala las conclusiones de su informe. En caso de hacerlo, deberá consignarse en el informe el nombre del Senador informante. *Vid.*, el artículo 40 del Reglamento del Senado de Chile.

La legislación chilena no utiliza la terminología dictamen. Habla de informe.

Es de decir que, salvo los casos de las urgencias y de la Ley de Presupuestos, no se señalan plazos a las comisiones para rendir sus informes, pero sí establecen requerimientos cuando se considera que los informes se han retardado.

Al respecto, el Reglamento de la Cámara de Diputados especifica que los plazos que establece se entenderán de días completos, y su cómputo se suspenderá durante los días sábados, domingos y de feriado legal, con excepción de los que digan relación con la tramitación de las urgencias y de la Ley de Presupuestos.²²³ Ese Reglamento también señala que la Cámara de Diputados: hará, por conducto de su Presidente, los requerimientos que juzgue necesarios a la Comisión que retarde el despacho de los asuntos sometidos a su examen;²²⁴ podrá, además, fijar un plazo no inferior a diez días dentro del cual la Comisión deberá pronunciarse y emitir su informe sobre los proyectos que la Cámara determine;²²⁵ y en los casos en que la Cámara hubiere acordado un plazo para que la Comisión se pronuncie y emita informe sobre un determinado proyecto, cuando la Comisión esté tratando el proyecto en el día del vencimiento del plazo, al término de la última sesión citada con tal objeto, la sesión se entenderá prorrogada por el tiempo que fuere necesario, hasta el total despacho del proyecto.²²⁶

Por su parte, el Reglamento del Senado, en el tema de los plazos que tienen la Comisiones para resolver los asuntos sometidos a su estudio, indica que: la Sala y las Comisiones podrán solicitar informe a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento cuando surgieren dudas de constitucionalidad durante la tramitación de un asunto sometido a su conocimiento, en cuanto el cumplimiento del plazo constitucional, legal o reglamentario establecido para su resolución lo haga posible;²²⁷ transcurrido el plazo de dos años sin que la Comisión se hubiere pronunciado sobre los asuntos sometidos a su conocimiento, éstos pasarán automáticamente al archivo;²²⁸ y las

²²³ *Vid.*, el artículo 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²²⁴ *Vid.*, el artículo 31 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²²⁵ *Vid.*, el artículo 31 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²²⁶ *Vid.*, el artículo 204 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²²⁷ *Vid.*, el artículo 27, último párrafo, del Reglamento del Senado de Chile.

²²⁸ Esa regla no se aplicará a los asuntos que ya hubieren sido aprobados por la Cámara de Diputados. En este caso, si hubieren perdido oportunidad o hubieren transcurrido dos años sin pronunciamiento de la Comisión, ésta propondrá a la Sala que recabe el acuerdo previo de

Comisiones mixtas deberán evacuar sus informes en el plazo de quince días, contado desde su constitución, a menos que ellas acuerden prorrogarlo por los dos tercios de sus miembros, sin perjuicio de las urgencias que se hayan hecho presente.²²⁹

4. Ampliación del plazo de dictamen.

Hay casos en que el plazo para presentar informe puede ser ampliado. Un ejemplo es el hecho de que las Comisiones mixtas deberán evacuar sus informes en el plazo de quince días, contado desde su constitución, a menos que ellas acuerden prorrogarlo por los dos tercios de sus miembros.²³⁰

5. Voto particular y dictamen de minoría.

En la legislación chilena existen las opiniones de minoría.

En ese tenor, el Reglamento del Senado estipula que el informe de Comisión dará cuenta de los acuerdos de ésta, consignando las opiniones de mayoría y minoría, cuando fuere necesario. Asimismo, estatuye que constituirá informe de la Comisión el que sea suscrito por la mayoría de sus miembros, y sólo podrán suscribirlo aquéllos que hayan concurrido a cualquiera de las sesiones en que se debatió el respectivo proyecto. Empero, los Senadores que no se conformen con la opinión de la mayoría podrán presentar, por separado, su informe particular.²³¹

6. Formas para resolver el rezago legislativo.

Existen en Chile formas alternas para resolver el rezago legislativo.

Al respecto, su ley orgánica constitucional dispone que el término del respectivo período de sesiones dará lugar a la caducidad de las urgencias que se encontraren pendientes en cada Cámara, salvo las que se hayan presentado en el Senado para prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran.²³²

Por su parte, el Reglamento del Senado estatuye que:²³³

- A propuesta de la Comisión respectiva, o escuchando su parecer, la Sala acordará el archivo de los proyectos de ley y los asuntos que se tramiten como tales, que se hallen en primer o segundo trámites

dicha Corporación para proceder al archivo. *Vid.*, el artículo 36 bis, segundo párrafo, del Reglamento del Senado de Chile.

²²⁹ *Vid.*, el artículo 50 del Reglamento del Senado de Chile.

²³⁰ *Vid.*, el artículo 50 del Reglamento del Senado de Chile.

²³¹ *Vid.*, el artículo 40 del Reglamento del Senado de Chile.

²³² *Vid.*, el artículo 29º de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile, en relación con el artículo 53 de la Constitución Política de ese país.

²³³ *Vid.*, el artículo 36 Bis en relación con el 36 del Reglamento del Senado de Chile.

constitucionales; las observaciones del Presidente de la República a un proyecto aprobado por el Congreso, y los demás negocios que este Reglamento dispone que deben pasar a Comisión, que hubieren perdido su oportunidad. Asimismo, transcurrido el plazo de dos años sin que la Comisión se hubiere pronunciado sobre los asuntos sometidos a su conocimiento, éstos pasarán automáticamente al archivo; y

- Lo anterior no se aplicará a los asuntos que ya hubieren sido aprobados por la Cámara de Diputados. En este caso, si hubieren perdido oportunidad o hubieren transcurrido dos años sin pronunciamiento de la Comisión, ésta propondrá a la Sala que recabe el acuerdo previo de dicha Corporación para proceder al archivo.

Dicho Reglamento también prevé el desarchivo de asuntos, el cual procederá a petición del Presidente de la República, tratándose de asuntos de su iniciativa, o de cualquier Senador, en el caso de mociones parlamentarias. En este caso, desarchivado un proyecto, éste volverá al estado en que se encontraba al momento de archivarse.²³⁴

A su vez, el Reglamento de la Cámara de Diputados manda que transcurrido el plazo de dos años sin que la Comisión respectiva se pronuncie sobre los proyectos de ley y demás asuntos que se tramiten como tales, cualquiera que sea el trámite constitucional o reglamentario en que se encuentren, aquélla deberá solicitar su archivo a la Sala. Sin embargo, tratándose de mensajes o de proyectos del Senado, el archivo procederá previo acuerdo del Presidente de la República o de esa Corporación, según corresponda.²³⁵

e. Sesiones en el Pleno.

1. Normatividad que regula las sesiones.

Las sesiones de la Asamblea en Chile se encuentran reguladas por: la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional; el Reglamento del Senado; y el Reglamento de la Cámara de Diputados.

2. Lecturas.

El Reglamento del Senado se estipula que se dará lectura a los informes de Comisión que procedan, o al proyecto mismo, en caso de estar eximido de dicho trámite, a menos que la Sala acuerde, de inmediato, omitir su lectura.²³⁶

²³⁴ Vid., el artículo 36 Bis en relación con el 36 del Reglamento del Senado de Chile.

²³⁵ Vid., el artículo 17 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²³⁶ Vid., el artículo 115 del Reglamento del Senado de Chile.

Ese Reglamento también indica que se omitirá esa lectura cuando se trate de proyectos de ley, primeros informes o documentos que se hayan repartido a los Senadores a lo menos el día antes de iniciarse la discusión. No obstante, por acuerdo de la Sala se procederá a la lectura de esos documentos.²³⁷

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados puntualiza que cuando el proyecto, informe o cualquier documento que incida en el debate haya sido repartido impreso, se omitirá su lectura. Sin embargo, un diputado, apoyado por un Jefe de Comité, podrá solicitar la lectura de un documento determinado.²³⁸

3. Asistencia.

Sobre esta interrogante, es de señalar que el Reglamento de la Cámara de Diputados solamente habla de los registros de asistencia a sesiones de Sala y de Comisión.²³⁹ Asimismo, indica que el acta que se levante de cada sesión deberá contener la nómina por orden alfabético de los Diputados asistentes.²⁴⁰

4. Modalidades de quórum.

El artículo 54 de la constitucional ordena que la Cámara de Diputados y el Senado no deben entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio. También señala que cada una de las Cámaras establecerá en su propio reglamento la clausura del debate por simple mayoría.²⁴¹

En concordancia con el texto constitucional, el Reglamento del Senado, en su artículo 54, estatuye:

El Senado no podrá entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio.

Sus resoluciones se adoptarán por mayoría absoluta de los Senadores presentes, salvo que la Constitución Política del Estado, las leyes o este Reglamento exijan otra mayoría.

Asimismo, en su artículo 56, manda:

Después de diez minutos contados desde la hora fijada para abrir la sesión, se llamará a los Senadores. Si transcurridos cinco minutos de llamada no hay quórum en la Sala, el Presidente, el que deba hacer sus veces o, en su defecto, el Secretario del Senado, ante el reclamo de un Senador, declarará que la sesión no se celebra.

²³⁷ Vid., el artículo 115 del Reglamento del Senado de Chile.

²³⁸ Vid., el artículo 123 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²³⁹ Vid., el artículo 38, último párrafo, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁴⁰ Vid., el artículo 95 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁴¹ Vid., el artículo 56 de la Constitución Política de la República de Chile.

Se dejará testimonio en el acta de los Senadores asistentes y se publicarán sus nombres.

A la par, en su artículo 60, ordena:

Cuando en el curso de una sesión llegue el momento de adoptar acuerdos y no haya quórum, se llamará a los Senadores durante cinco minutos, y si transcurrido este tiempo no se completa el quórum, el Presidente levantará la sesión. Se dejará testimonio en el acta de los Senadores presentes.

El tiempo durante el cual se llame a los Senadores se considerará como parte de la sesión celebrada.

Y en el artículo 61, numeral 5, agrega:

La sesión termina:

5º Por no haber quórum, en los casos de los artículos 59 y 60.

Por lo que hace al Reglamento la Cámara de Diputados, su artículo 30 manda:

La Cámara sólo podrá entrar en sesión y adoptar acuerdos con la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio.

En complemento, en el artículo 76 señala:

Si a la hora fijada para abrir la sesión no existe quórum en la Sala, se esperará a los Diputados por diez minutos, transcurridos los cuales, de no haberse reunido aquél, se llamará por cinco minutos, a cuyo término, si no se hubiere juntado el número exigido, se declarará fracasada la sesión. Si durante los períodos de espera o de llamado se reuniere quórum, se iniciará la sesión de inmediato.

Si en el curso de una sesión corresponde adoptar un acuerdo y falta número, se llamará a los Diputados. Si transcurridos cinco minutos no se completa el quórum, el Presidente levantará la sesión.

Si en el curso de una sesión falta número y de esta circunstancia reclamaren a lo menos tres Jefes de Comités que representen a tres Partidos, se llamará a los Diputados por cinco minutos y se procederá en lo demás conforme a lo dispuesto en el inciso anterior. No se aplicará este procedimiento en los Incidentes, ni en las sesiones que se rijan por las reglas de éstos.

5. Sanciones a los legisladores por inasistencia a las sesiones.

En principio, la ley orgánica constitucional, dispone el deber de los parlamentarios asistir a las sesiones de la Cámara y de las comisiones a que pertenezcan.²⁴²

En concordancia con ese deber, el artículo 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece lo siguiente:

Artículo 77

En los casos del artículo anterior y en los contemplados en el artículo 160 (se levanta sesión por falta de quórum), los Diputados que no se encuentren en la Sala serán sancionados con una deducción sobre su dieta que determinará la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento. Para estos efectos, esta Comisión, en la primera sesión que celebre al iniciarse cada período legislativo, fijará el monto de las deducciones que corresponda aplicar sobre la dieta parlamentaria, por las causas antes indicadas y por las previstas en los artículos 227 (multa a inasistentes en sesiones fracasadas) y 275 (multas por faltas al orden). Mientras lo hace, continuarán aplicándose durante el período legislativo que corresponda las cantidades determinadas en el período legislativo inmediatamente anterior.

La deducción sobre la dieta parlamentaria será equivalente al doble de la que se determine en la forma señalada en el inciso anterior para la falta de quórum, respecto de aquellos Diputados que no asistan a una sesión pedida con sus firmas, que fracase por falta de número.

Los Diputados a que se refieren los artículos 35 (fuera del país con permiso) y 40 (Diputados que no están en ejercicio) quedarán exentos de los descuentos de que trata este artículo.

Los Diputados que se encontraren en la Sala al fracasar una sesión, estamparán sus firmas en libros especiales, firmas que serán autorizadas, en conjunto, por el Secretario.

6. Medidas disciplinarias.

El Reglamento del Senado faculta al Presidente de ese órgano para:²⁴³

- Mantener el orden en el recinto; solicitar para el efecto, si lo estima necesario, el auxilio de la fuerza pública; ordenar el empleo de ella en resguardo del respeto y de la libertad del Senado; mandar que se despejen las galerías y la parte de las tribunas destinadas al público cuando los asistentes a ella desobedezcan por dos veces su

²⁴² Vid., el artículo 5° F de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

²⁴³ Vid., el artículo 23, numerales 3° y 6°, del Reglamento del Senado de Chile.

advertencia de no hacer ruidos o manifestaciones, y poner a disposición de la justicia, con oficio, al individuo que promueva desórdenes en cualquier lugar del recinto; y

- Ordenar que no se incluyan en el Diario de Sesiones, ni en la versión oficial de la prensa, las expresiones que se viertan en términos antiparlamentarios o aquéllas que hayan sido retiradas por su autor en la misma sesión.
- Mantener el orden en la Sala y hacer guardar la compostura debida en los debates, para lo cual hará uso de la campanilla.²⁴⁴

Igualmente, señala que son faltas al orden:²⁴⁵ dirigir la palabra directamente a los Senadores; usar de la palabra sin haberla otorgado el Presidente; salirse de la cuestión sometida a examen; interrumpir al orador o hacer ruido para perturbarlo en su discurso; dirigir la palabra a las tribunas o galerías; y faltar el respeto debido a la Sala, por medio de acciones o palabras descomedidas dirigidas contra alguna de las personas indicadas en el artículo 109 del propio Reglamento, o haciendo imputaciones a cualquiera persona, de proceder o de tener intenciones o sentimientos opuestos a sus deberes. Pero no se reputará tal la inculpación de desacierto, negligencia o incapacidad, ni la crítica de actos oficiales como opuestos a las leyes o al bien público.

Añade que, según sea la gravedad de la falta al orden, el Presidente podrá aplicarle al orador, sucesivamente, las medidas disciplinarias siguientes:²⁴⁶ 1ª llamarlo al orden; 2ª amonestarle; 3ª censurarlo; 4ª dar por terminado su derecho para continuar en el uso de la palabra; y 5ª suspenderlo de su derecho para participar en los debates hasta por tres sesiones consecutivas.

Finalmente, dicho Reglamento establece que se dejará testimonio en el acta de las medidas establecidas en los números 3ª, 4ª y 5ª y, además, llevarán consigo, como penas anexas, las siguientes multas:²⁴⁷ la 2ª, 1% de la dieta parlamentaria; la 3ª, 5% de la dieta parlamentaria, y la 4ª y la 5ª, 10% de la dieta parlamentaria. En ningún caso estas multas podrán exceder, durante el mes, del cincuenta por ciento del monto de la dieta y se descontarán directamente por la Tesorería.

²⁴⁴ *Vid.*, el artículo 136 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁴⁵ *Vid.*, el artículo 137 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁴⁶ El Presidente deberá aplicar esas medidas en el orden indicado y sólo podrá hacer uso de la última previo acuerdo de la Sala, que se tomará inmediatamente y sin discusión. *Vid.*, el artículo 138 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁴⁷ *Vid.*, el artículo 139 del Reglamento del Senado de Chile.

Por lo que hace a la Cámara de Diputados, su Reglamento estatuye las funciones del Presidente, o del que haga sus veces, de: pedir el auxilio de la fuerza pública y ordenar el uso de ella para conservar o restablecer el orden, la seguridad, el respeto y la libertad de la Cámara; llamar al orden al que falte a él y mantenerlo en la Sala; hacer despejar las tribunas cuando los asistentes a ellas falten al orden; y llamar al orden al Diputado que se desvíe de la cuestión en examen.²⁴⁸

También prohíbe a las personas que concurran a las tribunas, realizar cualquier manifestación de aprobación o desaprobación, durante la sesión. En caso de infracción, el Presidente podrá mandar despejar, total o parcialmente, las tribunas, y suspenderá la sesión para hacer cumplir la orden. Si los asistentes no acatan inmediatamente la orden de despejar, cometen desmanes o profieren expresiones de cualquier género, el Presidente podrá prohibirles el acceso a esas dependencias, o a una parte de las mismas, hasta por tres sesiones consecutivas. Si al cumplirse el plazo, en la primera ocasión en que tengan acceso a ellas los asistentes reinciden en actitudes semejantes, la prohibición podrá alcanzar hasta seis sesiones más.²⁴⁹ También indica que la fuerza pública destacada en el recinto de la Cámara estará a las órdenes del Presidente.²⁵⁰

Señala que un Diputado o Ministro incurre, durante el curso de la sesión, en falta al orden si:²⁵¹ tomare la palabra sin habérsela otorgado el Presidente; se saliere de la cuestión sometida a examen; interrumpiere al Diputado o Ministro que habla o hiciere ruido para perturbarle en su discurso; dirigiere la palabra directamente a los Ministros, a los Diputados o a las tribunas; faltare al respeto debido a la Cámara, a los Diputados o a los Ministros con acciones o palabras descomedidas, o con imputaciones a cualquier persona o funcionario de dentro o de fuera de la Cámara, atribuyéndole intenciones o sentimientos opuestos a sus deberes; e²⁵² incitare en los discursos a la subversión del orden social establecido.

Igualmente, el referido reglamento especifica que incurre en falta al orden:²⁵³ el Diputado o Ministro que infrinja los acuerdos que adopte la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento sobre la

²⁴⁸ *Vid.*, el artículo 53, numerales 6°, 7°, 8° y 15°, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁴⁹ *Vid.*, el artículo 88 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁵⁰ *Vid.*, el artículo 89 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁵¹ *Vid.*, el artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁵² No se reputa tal la inculpación de desacierto, negligencia o incapacidad de los funcionarios, ni la censura de sus actos oficiales como opuestos a las leyes o al bien público. *Vid.*, el artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁵³ *Vid.*, el artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

conducta debida en la Sala, para el mejor funcionamiento y decoro de la misma; y el Diputado, Ministro, Subsecretario y demás personas autorizadas para permanecer en la Sala que fumaren en el transcurso de las sesiones.

Además, dispone que el Presidente debe reprimir las faltas al orden con alguna de las medidas siguientes:²⁵⁴ a) llamado al orden; b) amonestación; c) censura; d) privación del uso de la palabra, que hará caducar el derecho del Diputado o Ministro para tomar parte en el debate; y e) privación del uso de la palabra durante tres sesiones consecutivas.

Al respecto, el Presidente deberá aplicar estas medidas en el orden expresado, pero sólo podrá hacer uso de la última previo acuerdo de la Sala y en caso de ineficacia de las primeras. El acuerdo de la Sala, cuando proceda, se tomará sin debate y en votación económica. Si la Sala no presta su acuerdo, el Presidente, en caso de reincidencia, aplicará la medida de censura. Si ésta resulta ineficaz, el Presidente aplicará la medida de la letra e) sin requerir el acuerdo de la Cámara.²⁵⁵ Las medidas establecidas en las letras b), c), d) y e) aplicadas a los Diputados, llevarán consigo, como penas anexas, las multas que la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento establezca. En ningún caso estas multas podrán exceder, durante el mes, del 50% de la dieta.²⁵⁶

Por último, el reglamento prohíbe que un diputado entre con armas a la Sala de Sesiones. Para ello, faculta al Presidente de la Cámara para calificar, según las circunstancias, los objetos que serán considerados en esta prohibición. Comprobada la infracción, el diputado que haya incurrido en ella quedará impedido del acceso a la Sala de Sesiones durante un mes. Si reincide, durante dos meses; y en caso de nueva reincidencia, durante seis meses.²⁵⁷

f. Debate en el Pleno.

1. Norma para el debate.

Ni la Cámara de Diputados ni el Senado cuentan con norma específica para el debate.

2. Desarrollo del debate sobre los dictámenes.

La ley orgánica constitucional dispone que los proyectos, en cada cámara, podrán tener discusión general y particular u otras modalidades que determine el reglamento. La discusión general es la

²⁵⁴ Vid., el artículo 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁵⁵ Vid., el artículo 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁵⁶ Vid., el artículo 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁵⁷ Vid., el artículo 33 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

relacionada con las ideas matrices o fundamentales del proyecto y que tiene por objeto admitirlo o desecharlo en su totalidad.²⁵⁸ Se considerarán como ideas matrices o fundamentales de un proyecto aquéllas contenidas en el mensaje o moción, según corresponda. En la discusión particular se procede a examinar el proyecto en sus detalles.²⁵⁹

Esa ley también indica que durante la discusión de los tratados sólo podrá corregirse el texto de la parte dispositiva del proyecto de acuerdo propuesto por el Presidente de la República, con el único objeto de precisar el título o composición formal del tratado, su fecha y lugar de celebración, según conste en el texto autenticado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, sometido a la consideración del Congreso Nacional.²⁶⁰ Si el tratado contiene alguna disposición que incida en la organización y atribuciones de los tribunales, deberá oírse previamente a la Corte Suprema.²⁶¹

Por su parte, en el Reglamento del Senado destaca el Título VI referente, entre otros temas, a: discursos; distintas clases de discusiones (discusión general, discusión particular, discusión general y particular a la vez, segunda discusión y discusión por ideas), indicaciones que pueden formularse en las discusiones, número y duración de los discursos; y término de las discusiones.²⁶²

Conforme al citado Título:

- Los diputados que la Cámara de Diputados comisione para sostener ante el Senado algún proyecto de ley o de acuerdo, serán admitidos a título de reciprocidad;²⁶³
- La discusión podrá ser: general;²⁶⁴ particular;²⁶⁵ general y particular a la vez;²⁶⁶ única; primera; segunda, y por ideas;²⁶⁷ y

²⁵⁸ En todo caso, los proyectos que se encuentren en primer o segundo trámite constitucional tendrán discusión general

²⁵⁹ *Vid.*, el artículo 23° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

²⁶⁰ *Vid.*, el artículo 59°, último párrafo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

²⁶¹ *Vid.*, el artículo 60° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

²⁶² *Vid.*, los artículos 109 a 139 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁶³ *Vid.*, el artículo 112 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁶⁴ La discusión general se circunscribirá a la consideración de las ideas fundamentales del proyecto, conforme lo haya propuesto en su informe la Comisión respectiva o resulte de la proposición original en el caso de haberse omitido ese trámite. *Vid.*, el artículo 118 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁶⁵ La discusión particular tiene por objeto examinar el proyecto en sus detalles y pronunciarse sobre el segundo informe de la Comisión, en su caso. La discusión se hará por artículos sucesivos. Empero, la discusión particular de los códigos o de los proyectos de

- Sólo los proyectos de ley, en su primer o segundo trámite constitucional, o los asuntos que se tramiten como tales, admiten discusión general.²⁶⁸

Además, según el referido Título:

- En el Orden del Día, cada Senador podrá hacer uso de la palabra hasta dos veces sobre un mismo asunto en cada una de las discusiones a que se lo someta, y por el tiempo que para cada una de ellas se indica;
- Cuando la Comisión encargada del estudio de un asunto haya designado Senador informante, éste tendrá derecho preferente para hacer uso de la palabra al inicio de la discusión general, hasta por quince minutos, tiempo que podrá ser prorrogado por el Senado. Si en la oportunidad indicada el aludido Senador no se encontrare en la Sala, podrá asumir la función de informante el Presidente de la respectiva Comisión o el miembro de la misma que éste designe. El lapso que se otorga al Senador informante es sin perjuicio del derecho a hacer uso de la palabra que le corresponde como Senador;
- En la discusión general cada Senador dispondrá de quince minutos, los que podrá utilizar de una sola vez o distribuir, en la forma que estime conveniente, hasta en dos intervenciones, salvo que la Sala acuerde otorgar un mayor lapso. Sin embargo, se votarán en general sin debate aquellos asuntos en que la idea de legislar haya sido aprobada o rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, salvo que, antes del comienzo de la votación, algún

considerable extensión podrá hacerse por títulos o en otra forma, si la Sala así lo acuerda. *Vid.*, el artículo 123 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁶⁶ En la discusión general y particular a la vez, no habrá lugar al segundo informe de Comisión. Por la sola aprobación general del proyecto, se entenderán aprobados todos los artículos que no hayan sido objeto de indicaciones y el Presidente lo declarará así. Se discutirán en general y particular a la vez los proyectos de Fácil Despacho, los que tengan urgencia calificada de discusión inmediata, aquéllos de artículo único que, a proposición de la Comisión respectiva, determine el Presidente, y las observaciones del Presidente de la República. No se considerarán de artículo único aquellos proyectos que, no obstante comprender un solo artículo, contengan disposiciones relativas a distintos temas. *Vid.*, los artículos 126 y 127 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁶⁷ Podrá, además, no haber discusión, lo que sucederá cuando este Reglamento disponga que un asunto no tiene discusión o que debe resolverse en votación inmediata. En tales casos no se permitirá debate por motivo alguno y se procederá en el acto a tomar la votación. *Vid.*, el artículo 117 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁶⁸ *Vid.*, el artículo 119 del Reglamento del Senado de Chile.

Senador manifieste su intención de impugnar la proposición de la Comisión, caso en el cual se efectuará el debate correspondiente;

- En la discusión particular, los discursos no podrán durar más de 5 minutos, tratándose de discusión por artículos, y no más de 15 minutos el primero ni más de 5 minutos el segundo, cuando la discusión se haga por títulos u otra forma. Empero, en la discusión particular se votarán sin debate aquellas modificaciones que hayan sido aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión informante, salvo que algún senador, antes del inicio de la misma, manifieste su intención de impugnar la proposición de la Comisión respecto de alguna de ellas o que se trate de una disposición sobre la que haya una o más indicaciones renovadas, caso en el cual se realizará el debate correspondiente sobre esa modificación o disposición;
- En la discusión general y particular a la vez, el primer discurso sólo podrá durar quince minutos, y no más de cinco el segundo;
- En la discusión de las proposiciones de las Comisiones Mixtas, cada Senador podrá intervenir hasta por diez minutos;
- Durante la segunda discusión algunos de los tiempos indicados se reducirán a la mitad; y
- Dentro del tiempo de que disponga el orador, se computará el de las lecturas que éste haga o pida que se hagan, así como el de las interrupciones que conceda.²⁶⁹

En cuanto al Reglamento de la Cámara de Diputados, éste establece que:²⁷⁰

- Cuando un proyecto sea aprobado por unanimidad en Comisión, la discusión general en la Sala se limitará a 30 minutos;²⁷¹
- Cada Diputado podrá hablar hasta dos veces en la discusión general, y hasta dos veces en cada artículo, en la discusión particular;
- En la discusión general, el primero y el segundo discurso durarán como máximo quince y cinco minutos, respectivamente;

²⁶⁹ *Vid.*, el artículo 133 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁷⁰ Es de mencionar que el citado Reglamento tiene un apartado para el tema de las discusiones que abarca los artículos 120 a 133.

²⁷¹ Ese supuesto no regirá para los proyectos de ley que hayan sido calificados con discusión inmediata o suma urgencia, o cuando así lo soliciten dos Jefes de Comité antes de procederse a su votación. *Vid.*, el artículo 84 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

- En la discusión particular o cuando ésta proceda conjuntamente con la discusión general, la duración máxima de cada uno de los discursos será de cinco minutos;
- Los diputados que durante la sesión no hayan hecho uso de la palabra deberán solicitar personalmente y antes del cierre del debate, la inserción de sus discursos en el Boletín de Sesiones, los que no podrán exceder de 6 páginas tamaño carta, escritas a máquina y a doble espacio, debiendo entregarlo en el plazo máximo de 24 horas;²⁷² y
- El diputado que haya hecho uso de esos derechos, no podrá tomar parte nuevamente en el debate, ni por medio de interrupciones, ni por cesión de su tiempo que le haga otro diputado. En la discusión particular de los proyectos, o cuando ésta proceda conjuntamente con la discusión general, el diputado informante no estará afecto a esta limitación y las interrupciones que conceda no podrán exceder de dos minutos en cada caso.²⁷³

A lo anterior, el Reglamento de la Cámara de Diputados indica que:

- Para entrar a la discusión de un proyecto, el informe de Comisión deberá estar a disposición de los diputados, en Secretaría, con 24 horas de anticipación a la sesión en que figure en Tabla o en que corresponda tratarlo, salvo que sean proyectos calificados de discusión inmediata. La discusión de los proyectos será aplazada por 24 horas cuando sus informes no estén impresos, y así lo solicite un Jefe de Comité;²⁷⁴ y
- Las discusiones pueden ser: Única; Primera y Segunda; y General y Particular.²⁷⁵

3. Alusiones personales o rectificaciones de hechos.

En el Senado, existe normatividad que indica que:

- La referencia que un orador haga a un senador o a cualquier individuo deberá ser en tercera persona, y sólo cuando la claridad lo exija lo designará por su nombre;

²⁷² En todo caso, en el boletín se dejará expresa constancia de que no corresponden a intervenciones en la Sala y que, además, quedan sujetas a lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento. Dentro de estos términos, se computará el tiempo de las lecturas que pida o haga el orador.

²⁷³ *Vid.*, el artículo 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁷⁴ *Vid.*, el artículo 122 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁷⁵ *Vid.*, el artículo 127 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

- Cuando la referencia dañe el buen nombre de alguno de los Senadores, los Ministros de Estado, los Diputados que concurran en comisión de la Cámara de Diputados o al Secretario del Senado, esa persona tendrá derecho a usar de la palabra con preferencia a fin de vindicarse, para lo cual dispondrá hasta de diez minutos, en cualquiera parte de la misma o de otra sesión, sea ésta ordinaria, extraordinaria o especial;²⁷⁶ y
- Cualquier senador podrá conceder interrupciones hasta por un máximo de dos minutos cada una, con la venia de la Mesa, las cuales serán con cargo a su tiempo.²⁷⁷

En la Cámara de Diputados, hay normatividad que indica que:

- Interrupción es una breve intervención de un máximo de dos minutos que tiene por objeto rectificar hechos o precisar conceptos, a los que se está refiriendo el diputado que está haciendo uso de la palabra, quien la concede, con cargo a su tiempo, por conducto del Presidente de la Cámara;²⁷⁸ y
- El diputado cuya reputación o corrección de procedimientos se dañe por cargos formulados en algún medio de publicidad o por observaciones de otro diputado, podrá, para vindicarse, usar de la palabra durante 5 minutos, como máximo, inmediatamente después de la Cuenta o al término de la sesión. Cada Diputado podrá hacer uso de este derecho por una sola vez en la misma sesión y, exclusivamente, en las oportunidades antes indicadas. La sesión en que se trate una solicitud de esta naturaleza se entenderá prorrogada por todo el tiempo que dure el debate y no perjudicará, en consecuencia, el que corresponda a las materias propias de la Tabla o de la citación.²⁷⁹

Además, en la Cámara de Diputados existe un acuerdo parlamentario, aprobado en sesión 30ª, en jueves 14 de mayo de 2009, que dice lo siguiente:

ACUERDOS REGLAMENTARIOS

[...]

²⁷⁶ Vid., el artículo 114 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁷⁷ Vid., el artículo 111 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁷⁸ Vid., el artículo 1, numeral 12, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁷⁹ Vid., el artículo 34 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

B) DESARROLLO DE LOS DEBATES

[...]

6. *El diputadocuya reputación o corrección de procedimientos se dañe por cargos formulados en algún medio de publicidad o por observaciones de otro diputado, podrá, para vindicarse, usar de la palabra durante 5 minutos como máximo, inmediatamente después de la cuenta o al término de la sesión.*

Corresponderá a quien presida determinar si procede o no que el diputado afectado haga uso de este derecho, sobre la base del o de los antecedentes que éste proporcione media hora antes del inicio de la sesión, donde conste que ha sido dañada su reputación o corrección de procedimientos.

Si se tratare de imputaciones que afectaren a la totalidad de la Cámara, a un grupo de diputados o a una bancada en particular, la respectiva solicitud, en las primeras dos situaciones, deberá formalizarse por dos jefes de comité y, en la última, por el jefe de la respectiva bancada, quienes indicarán además el diputado que usará de la palabra.

Cada diputado podrá hacer uso de este derecho por una sola vez en la misma sesión y, exclusivamente, en las Oportunidades indicadas en el párrafo primero de este número.

4. Reservas sobre los dictámenes aprobados.

La legislación chilena no utiliza la terminología dictamen. Habla de informe.

Asimismo, es de señalar que el Reglamento del Senado establece que al iniciarse la discusión particular, el Presidente dará por aprobados todos los artículos o títulos que no hayan sido objeto de indicaciones en la discusión general o de modificaciones en el segundo informe. No obstante, a petición de un Senador y por la unanimidad de los Senadores presentes, podrá acordarse someter a discusión y votación uno o más de estos artículos o títulos.²⁸⁰

Igualmente, es de apuntar que el Reglamento de la Cámara de Diputados señala que: la discusión particular tiene por objeto examinar en sus detalles y artículo por artículo, los acuerdos contenidos en el segundo informe de la Comisión;²⁸¹ los artículos que la Comisión declare

²⁸⁰ *Vid.*, el artículo 124, párrafo primero, del Reglamento del Senado de Chile.

²⁸¹ Solamente se someterán a la discusión particular: los artículos nuevos propuestos en el segundo informe; los artículos que hayan sido modificados en el segundo informe; las

que no han sido objeto de indicaciones en la discusión del primer informe, ni de modificaciones en el segundo, quedarán *ipso-jure* aprobados, sin votación, y así lo declarará el Presidente al entrar a la discusión particular, salvo que se trate de normas que para su aprobación requieran quórum especial, en cuyo caso deberán votarse en particular; y las indicaciones renovadas en la discusión particular se discutirán y votarán en el lugar que les corresponda a juicio del Presidente.²⁸²

5. Mociones en el debate.

La Constitución Chilena dice que las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado, por mensaje que dirija el Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros. Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez diputados ni por más de cinco senadores.²⁸³

Por su parte, el Reglamento del Senado dice que se dará cuenta de las comunicaciones dirigidas al Senado enunciando solamente su origen y la materia sobre que versen. En el orden en que se da cuenta, en sexto lugar, ubica a las mociones de los Senadores.²⁸⁴

Tal Reglamento alude a las mociones en las hipótesis de los artículos que a continuación se indican:

Artículo 36 Bis.-

*El desarchivo procederá a petición del Presidente de la República, tratándose de asuntos de su iniciativa, o de cualquier Senador, en el caso de **mociones** parlamentarias. Desarchivado un proyecto, éste volverá al estado en que se encontraba al momento de archiversse.*

Artículo 80.-

*No se admitirán a tramitación, en ningún caso, mensajes o **mociones** que inicien proyectos de ley que se refieran a materias que deban tener origen en la Cámara de Diputados ni mociones que recaigan en materias que sean de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. [...].*

indicaciones que, rechazadas en el segundo informe, sean renovadas por el Presidente de la República o por dos Jefes de Comités; las modificaciones que proponga en su informe la Comisión de Hacienda; y los artículos suprimidos por la Comisión en el segundo informe. *Vid.*, el artículo 131 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸² *Vid.*, el artículo 131 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸³ *Vid.*, el artículo 65 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁸⁴ *Vid.*, el artículo 78, numeral 6°, del Reglamento del Senado de Chile.

Artículo 82.-

*En cualquier parte de la sesión podrá acordarse, por la unanimidad de los Senadores presentes, la inclusión en la Cuenta de la misma sesión de un informe, proyecto o **moción**.*

Artículo 118.-

La discusión general se circunscribirá a la consideración de las ideas fundamentales del proyecto, conforme lo haya propuesto en su informe la Comisión respectiva o resulte de la proposición original en el caso de haberse omitido ese trámite, y tiene por objeto:

- a) Admitirlo o desecharlo en general, y*
- b) Recibir las indicaciones que por escrito se formulen a su respecto durante la discusión o dentro del plazo que la Sala acuerde. Bastará que un Comité solicite plazo para formular indicaciones, para que proceda dicho acuerdo, no pudiendo la Sala fijar un plazo inferior a un día.*

*Las indicaciones podrán ser presentadas por el Presidente de la República o por un máximo de cinco Senadores y sólo serán admitidas cuando digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales contenidas en el mensaje o **moción** con que se haya iniciado el proyecto.*

[...].

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados también alude a las mociones, y lo hace en las hipótesis de los artículos que a continuación se indica:

Artículo 1°

[...].

*7. Discusión General es la que tiene por objeto admitir o desechar en su totalidad el proyecto, considerando sus ideas fundamentales o matrices contenidas en el Mensaje o **Moción**, según corresponda, y admitir a tramitación las indicaciones que presenten el Presidente de la República y los Diputados.*

Artículo 7°

*Los proyectos de ley que se presenten a la Cámara pueden iniciarse por Mensaje del Presidente de la República o por **Moción** de cualquiera de sus miembros.*

Ello se entenderá sin perjuicio de los proyectos remitidos por el Senado, y de las peticiones, solicitudes o memoriales que puedan dirigirse a la Cámara o a sus Comisiones, en conformidad al Nº 14º del artículo 19 de la Constitución

Política de la República.

Artículo 11

Las mociones deberán presentarse por escrito, con las firmas de no más de 10 Diputados y redactadas de manera que, en lo posible, se refieran a una sola materia y cada una de sus disposiciones se consigne en artículo separado.

Artículo 129

La discusión general tiene por objeto:

*a) Admitir o desechar en su totalidad el proyecto, considerando sus ideas fundamentales o matrices entendiendo por tales las contenidas en el Mensaje o **Moción**, según corresponda.*

[...].

Artículo 200

*Cuando el proyecto en discusión tenga su origen en **Moción**, los suscriptores de ella, deberán ser notificados de todas las citaciones en cuya tabla sea incluida.*

Los Diputados suscriptores podrán designar a uno de ellos para que los represente.

Artículo 211

[...].

*Las Comisiones podrán, por simple mayoría, autorizar la transmisión televisiva, radial y a través de Internet, del trámite de audiencias públicas, de la presentación del proyecto de ley por el Ministro o de la **Moción** por sus autores o de la opinión que sobre el proyecto se reciba de parte de expertos o invitados especiales. La transmisión de otros trámites requerirán el quórum de las dos terceras partes de sus miembros presentes.*

[...].

Artículo 263

*Antes de iniciarse la discusión de un proyecto, el Secretario de la respectiva Comisión o el Abogado Ayudante, previa delegación, entregará a sus miembros una minuta que deberá establecer, entre otros aspectos, si se trata de un Mensaje o de una **Moción**, en este último caso con indicación del nombre o nombres de sus autores; su origen; su urgencia, si la tuviere; una síntesis de las ideas fundamentales o matrices, y su incidencia o efectos en la legislación vigente. Además, si la Comisión lo estima pertinente, el Secretario hará una relación descriptiva de la iniciativa, sin emitir juicios de valor.*

En el caso de proyectos calificados de "discusión inmediata" o de "suma" urgencia, no será aplicable el inciso precedente.

Al momento de iniciarse la tramitación de un proyecto, las Comisiones podrán designar a uno de sus integrantes para que, en calidad de Diputado Informante, se encargue de sostener el pronunciamiento de la Comisión, durante la discusión en la Sala.

Artículo 286

[...].

*Admitido a tramitación un proyecto de ley se remitirá de inmediato a la Oficina de Informaciones una copia de aquél, así como de los antecedentes que se acompañen a la **Moción** o Mensaje para que envíe los antecedentes legales y los informes y datos que le soliciten las Comisiones pertinentes.*

[...].

Por último, cabe mencionar que no hay disposición jurídica que distinga sobre la existencia de mociones específicas.

g. Votación en el Pleno.

1. Procedimiento en las votaciones.

En el Senado no se podrá entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio; y sus resoluciones se adoptarán por mayoría absoluta de los Senadores presentes, salvo que la Constitución Política del Estado, las leyes o el Reglamento exijan otra mayoría.²⁸⁵

Asimismo, es de advertir que las votaciones serán públicas o secretas. Las votaciones públicas se efectuarán por el sistema electrónico, salvo que cualquier Comité, antes de iniciarse la votación, pida que se efectúe individualmente, o en forma nominal.²⁸⁶ Las votaciones secretas se harán por medio de balotas: blancas para expresar la afirmación, negras para indicar la negación y rojas para manifestar la abstención.²⁸⁷

Además, las votaciones públicas serán individuales o nominales.²⁸⁸

La votación individual se efectuará pidiendo a los Senadores uno a uno, según el orden en que estén sentados y empezando por el primero de la derecha para concluir con el Presidente, que emitan su voto

²⁸⁵ *Vid.*, el artículo 54 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁸⁶ *Vid.*, el artículo 157 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁸⁷ Los Senadores que estén pareados o impedidos, lo declararán así para su testimonio en el acta, y retendrán las tres balotas o bien las depositarán en el cajón de sobrantes de la caja en que se recoja la votación. *Vid.*, el artículo 158 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁸⁸ *Vid.*, el artículo 154 del Reglamento del Senado de Chile.

mediante alguna de las siguientes opciones precisas: “Sí”, “No”, “Me abstengo”, “Estoy pareado” o “Estoy impedido”. Lo harán expresándolas en voz alta o por medio de un sistema electrónico de votación que mantenga el carácter público de la misma. En este último caso, todos los Senadores emitirán su voto en un mismo acto.²⁸⁹

La votación nominal se verificará pidiendo a los Senadores, uno a uno, que expresen su voto, según el orden alfabético de su primer apellido y en forma rotativa, de manera tal que en cada sesión ella comience por el Senador siguiente a aquel por el cual se iniciaron las votaciones en la sesión anterior. El Presidente será el último en votar. La emisión del sufragio se hará por los medios y empleando las opciones precisas antes especificadas;²⁹⁰

Por otro lado, la recepción de los votos y su escrutinio se harán por el Secretario, bajo la inspección del Presidente;²⁹¹ y que la votación o la elección se repetirán cada vez que en ellas se observe un defecto, exceso o irregularidad que pueda influir en el resultado.²⁹²

Por lo que hace a la Cámara de Diputados, en principio, es de tener en cuenta que sus resoluciones se tomarán siempre por mayoría absoluta de los Diputados participantes en la votación, salvo que la Constitución, las leyes o este Reglamento exijan otra mayoría para casos determinados.²⁹³ Además, es de hacer notar que:

- Las votaciones en esa Cámara serán públicas o secretas. Las públicas serán de dos clases: nominales o económicas. Las votaciones públicas, que no sean nominales, se tomarán por medio de un sistema electrónico. Si ocurriere algún desperfecto en éste, que impidiere su funcionamiento, o si por cualquier otro motivo no pudiese utilizarse este mecanismo, el Presidente dispondrá que se tome la votación por el sistema de manos levantadas, o de pie y

²⁸⁹ *Vid.*, el artículo 155 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹⁰ *Vid.*, el artículo 156 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹¹ *Vid.*, el artículo 172 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹² *Vid.*, el artículo 176 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹³ Cuando el Reglamento de esa Cámara exija para determinado asunto el "acuerdo de la Cámara", se entenderá que lo hay si la proposición cuenta con la mayoría absoluta de los Diputados que tomen parte en la votación o con el asentimiento de la Sala, habiendo el quórum necesario. Si proclamada una votación se advierte que los votos afirmativos son más que los negativos, pero menos que la suma de éstos y de las abstenciones, se procederá de inmediato a repetir la votación, con requerimiento a los señores Diputados que se hayan abstenido para que emitan su preferencia afirmativa o negativamente. Si en la segunda votación se produce la misma situación descrita, las abstenciones se sumarán a los votos afirmativos *Vid.*, el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

sentados.²⁹⁴ Las votaciones nominales se tomarán por el Secretario, quien llamará a los Diputados por orden alfabético. Las secretas serán por balotas o por cédulas.²⁹⁵

- Para proceder a la votación, se llamará a los Diputados que estén fuera de la Sala, por medio de timbres;²⁹⁶

- Los Diputados no tendrán derecho a voto en los asuntos que interesen directa y personalmente a ellos, a sus ascendientes y descendientes, a sus cónyuges o a sus parientes colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, ambos inclusive. Pero podrán votar en asuntos de índole general que puedan beneficiar a una actividad, gremio o profesión en que tengan interés;²⁹⁷

- La votación, sea pública o secreta, se repetirá cada vez que, a juicio del Presidente, en el número de votos resulte un defecto, exceso o irregularidad que puedan influir en el resultado;²⁹⁸

- Si resulta empate, se repetirá la votación, y si ésta da de nuevo el mismo resultado, quedará para la sesión siguiente. Si en ella vuelve a producirse empate, se dará la proposición por desechada;²⁹⁹

- Si en una elección la primera votación no produce resultado, se limitará la segunda a las dos personas que hayan obtenido las más altas mayorías relativas. En caso de empate, se decidirá por sorteo;³⁰⁰

- En las votaciones se dejará testimonio del número de votos afirmativos, negativos y abstenciones;³⁰¹ y

- Las votaciones secretas se harán por medio de balotas blancas para expresar la afirmativa, negras para la negativa y azules para la abstención, las que se depositarán por los Diputados en las urnas preparadas al efecto. Si tomada por dos veces una votación en forma secreta no resulta quórum, se levantará la sesión.³⁰²

2. Casos de mayoría calificada.

²⁹⁴ Las votaciones públicas deberán ser informadas y publicadas diariamente a través del sitio en Internet. *Vid.*, el artículo 143 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁹⁵ *Vid.*, el artículo 143 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁹⁶ *Vid.*, el artículo 144 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁹⁷ *Vid.*, el artículo 145 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁹⁸ *Vid.*, el artículo 152 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁹⁹ *Vid.*, el artículo 154 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³⁰⁰ *Vid.*, el artículo 155 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³⁰¹ No se admitirán votos condicionales ni su delegación, *Vid.*, el artículo 156 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³⁰² *Vid.*, el artículo 162 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

En principio, es de decir que en ambas Cámaras las resoluciones se adoptarán por mayoría absoluta de los presentes, salvo que la Constitución, las leyes o sus Reglamentos exijan otra mayoría para casos determinados.³⁰³ Sobre ello, la Constitución Chilena requiere mayorías calificadas en los siguientes supuestos:

- Para la designación de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema y del Fiscal Nacional se requiere el voto conforme de los dos tercios de los senadores en ejercicio;³⁰⁴
- Las normas legales que interpreten preceptos constitucionales necesitarán, para su aprobación, modificación o derogación, de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio;
- Las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional requerirán, para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio;³⁰⁵
- El proyecto de reforma de la Constitución necesitará para ser aprobado en cada Cámara el voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Si la reforma recayere sobre los capítulos I, III, VIII, XI, XII o XV, de la Constitución necesitará, en cada Cámara, la aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio;³⁰⁶ y
- Un proyecto de iniciativa del Presidente de la República que fuere desechado en general en la Cámara de su origen, podrá solicitar que el mensaje pase a la otra Cámara y, si ésta lo aprueba en general por los dos tercios de sus miembros presentes, volverá a la de su origen y sólo se considerará desechado si esta Cámara lo rechaza con el voto de los dos tercios de sus miembros presentes.³⁰⁷

³⁰³ Es de mencionar que la Ley Orgánica Constitucional en su artículo manda:

Artículo 7º.-En los casos en que la Constitución no establezca mayorías especiales, las resoluciones de las Cámaras se adoptarán por mayoría absoluta de sus miembros presentes. En el cómputo de los quórum y mayorías no se considerarán como senadores y diputados en ejercicio los que se encuentren suspendidos por efecto de lo dispuesto en el artículo 61, inciso final, de la Constitución Política, y los que estén ausentes del país con permiso constitucional.

³⁰⁴ *Vid.*, el artículo 53 de la Constitución Política de la República de Chile.

³⁰⁵ Las normas legales de quórum calificado se establecerán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio. Las demás normas legales requerirán la mayoría de los miembros presentes de cada Cámara, o las mayorías que sean aplicables conforme a los artículos 68 y siguientes. *Vid.*, el artículo 66 de la Constitución Política de la República de Chile.

³⁰⁶ *Vid.*, el artículo 127 de la Constitución Política de la República de Chile.

³⁰⁷ *Vid.*, el artículo 68 de la Constitución Política de la República de Chile.

Asimismo, el Reglamento del Senado exige mayoría calificada en los siguientes casos:

- Cuando la hora de término de una sesión coincida con la fijada para iniciar la siguiente, podrán empalmarse unas con otras, con el voto conforme de los dos tercios de los Senadores presentes, siempre que estén destinadas a tratar proyectos de ley o de acuerdo;³⁰⁸
- Con la votación de dos tercios de miembros presentes del Senado se puede acordar que las sesiones tengan el carácter de secretas;³⁰⁹
- El tiempo de Fácil Despacho sólo podrá prorrogarse, por una sola vez y hasta por treinta minutos, por acuerdo de los dos tercios de los Senadores presentes;³¹⁰
- Por acuerdo de los dos tercios de los senadores presentes podrá prorrogarse el orden del día de las sesiones ordinarias o extraordinarias hasta por 1 hora, para continuar tratando del asunto que esté en discusión y, agotada ésta, seguir con los demás negocios de la tabla, en el orden en que figuren;³¹¹ y
- La votación será secreta cuando, antes de su inicio, así lo acuerde una mayoría equivalente a los tres quintos de los Senadores presentes, a petición de uno o más Comités.³¹²

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados requiere mayoría calificada en los siguientes casos.³¹³

- Cuando la hora de término de una sesión coincida con la fijada para iniciar otra siguiente, citada para el mismo asunto, y así sucesivamente, podrán empalmarse unas con otras, a petición de un Jefe de Comité, formulada en cualquier momento de la sesión, y acogida con el voto de los dos tercios de los Diputados presentes;³¹⁴
- Las indicaciones para reabrir el debate de una disposición respecto de la cual ya se haya cerrado, siempre que del estudio de otra disposición o idea del proyecto aparezca como necesaria esa

³⁰⁸ *Vid.*, el artículo 55 del Reglamento del Senado de Chile.

³⁰⁹ *Vid.*, el artículo 68, numeral 3º, del Reglamento del Senado de Chile.

³¹⁰ *Vid.*, el artículo 89 del Reglamento del Senado de Chile.

³¹¹ *Vid.*, el artículo 97 del Reglamento del Senado de Chile.

³¹² *Vid.*, el artículo 159 del Reglamento del Senado de Chile.

³¹³ *Vid.*, el artículo 97 del Reglamento del Senado de Chile.

³¹⁴ *Vid.*, el artículo 80 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

reapertura, necesitarán, para ser aprobadas, los votos de los dos tercios de los Diputados presentes;³¹⁵

- Un Diputado, apoyado por un Jefe de Comité, podrá solicitar la lectura de un documento determinado. La Cámara se pronunciará sin debate y en votación económica inmediata. Para ser aprobada, se requerirá del voto conforme de los dos tercios de los Diputados presentes;³¹⁶

- El proyecto de la Comisión Mixta volverá a la cámara de origen y, para ser aprobado tanto en ésta como en la revisora, se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. Si la Comisión Mixta no llegare a acuerdo, o si la Cámara de origen rechazare el proyecto de esa Comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto que aprobó en el primer trámite. Acordada la insistencia, el proyecto pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó, y sólo se entenderá que ésta lo reprueba si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes;³¹⁷

- Aprobado en general un proyecto, se podrá acordar por los dos tercios de los diputados presentes, omitir el segundo informe de Comisión y entrar inmediatamente a la discusión particular, o dejar ésta para una sesión próxima;³¹⁸

- El Presidente de la Cámara, con el voto favorable de los dos tercios de los diputados presentes, podrá declarar secreta la sesión o una parte de ella;³¹⁹ y

- Para reabrir el debate de una disposición sobre la cual ya se haya cerrado, siempre que del estudio de otra disposición o de la idea del proyecto, aparezca como necesaria esa reapertura, se necesitan los votos de los dos tercios de los diputados presentes.³²⁰

B. Observaciones del Ejecutivo.

1. Facultades del Ejecutivo para presentar observaciones.

En Chile el Ejecutivo está facultado para presentar observaciones a los proyectos del Poder Legislativo.

³¹⁵ *Vid.*, el artículo 111 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³¹⁶ *Vid.*, el artículo 123 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³¹⁷ *Vid.*, el artículo 124 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³¹⁸ *Vid.*, el artículo 130 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³¹⁹ *Vid.*, el artículo 161, primer párrafo, del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

³²⁰ *Vid.*, el artículo 259 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

Al respecto, la Constitución Chilena, en su apartado sobre *Formación de la Ley*, Capítulo V, referente al Congreso Nacional, en sus artículos 72 y 73 indica:

Artículo 72. *Aprobado un proyecto por ambas Cámaras será remitido al Presidente de la República, quien, si también lo aprueba, dispondrá su promulgación como ley.*

Artículo 73 *Si el Presidente de la República desapruueba el proyecto, lo devolverá a la Cámara de su origen con las observaciones convenientes, dentro del término de treinta días.*

En ningún caso se admitirán las observaciones que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que hubieran sido consideradas en el mensaje respectivo.

Si las dos Cámaras aprobaren las observaciones, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

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

Conjuntamente, ese ordenamiento, en el Capítulo XV, tocante a la *Reforma de la Constitución*, en el artículo 128 expresa:

Artículo 128. *El proyecto que aprueben ambas Cámaras pasará al Presidente de la República.*

Si el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma aprobado por ambas Cámaras y éstas insistieren en su totalidad por las dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito.

Si el Presidente observare parcialmente un proyecto de reforma aprobado por ambas Cámaras, las observaciones se entenderán aprobadas con el voto conforme de las tres quintas o dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, según corresponda de acuerdo con el artículo anterior,³²¹ y se devolverá al Presidente para su promulgación.

³²¹ El artículo 127 de la Constitución Política de la República de Chile establece lo siguiente:

En caso de que las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del Presidente, no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas. En este último caso, se devolverá al Presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito, respecto de las cuestiones en desacuerdo.

La ley orgánica constitucional relativa al Congreso regulará en lo demás lo concerniente a los vetos de los proyectos de reforma y a su tramitación en el Congreso.

En añadidura, la Ley Orgánica Constitucional, en sus artículos 32 a 36 estatuye:

Artículo 32º.-*Las observaciones o vetos que el Presidente de la República formule a un proyecto de ley o de reforma constitucional aprobado por el Congreso Nacional, sólo serán admitidas cuando tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del mismo, a menos que las ideas contenidas en esas observaciones hubieren sido consideradas en el mensaje respectivo.*

Corresponderá al presidente de la Cámara de origen la facultad de declarar la inadmisibilidad de tales observaciones cuando no cumplan con lo prescrito en el inciso anterior. El hecho de haberse estimado admisibles las observaciones en la Cámara de origen no obsta a la facultad del presidente de la Cámara revisora para declarar su inadmisibilidad.

En los dos casos previstos en el inciso anterior, la sala de la Cámara que corresponda podrá reconsiderar la declaración de inadmisibilidad efectuada por su presidente. La circunstancia

Artículo 127. Los proyectos de reforma de la Constitución podrán ser iniciados por mensaje del Presidente de la República o por moción de cualquiera de los miembros del Congreso Nacional, con las limitaciones señaladas en el inciso primero del artículo 65.

El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara el voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Si la reforma recayere sobre los capítulos I, III, VII, XI, XII o XV, necesitará, en cada cámara, la aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio.

En lo no previsto en este capítulo, serán aplicables a la tramitación de los proyectos de reforma constitucional las normas sobre formación de la ley, debiendo respetarse siempre los quórum señalados en el inciso anterior.

de que no se haya declarado tal inadmisibilidad no obstará a la facultad de las comisiones para hacerla. Dicha declaración podrá ser revisada por la Sala.

La declaración de inadmisibilidad podrá hacerse en todo tiempo anterior al comienzo de la votación de la correspondiente observación.

Artículo 33º.-*Si el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma constitucional aprobado por el Congreso, la Cámara respectiva votará únicamente si insiste en la totalidad de ese proyecto.*

En tal caso se entenderá terminada la tramitación del proyecto por la sola circunstancia de que en una de las Cámaras no se alcanzare la mayoría de las dos terceras partes de sus miembros en ejercicio para insistir.

Artículo 34º.-*Si el Presidente de la República observare parcialmente un proyecto de reforma constitucional aprobado por el Congreso, tendrán lugar en cada Cámara dos votaciones separadas. La primera, destinada a determinar si la respectiva Cámara aprueba o rechaza cada una de las observaciones formuladas; y la segunda, destinada a resolver si, en caso de rechazo de alguna observación, la Cámara insiste o no en la mantención de la parte observada.*

Artículo 35º.-*Cada observación formulada por el Presidente de la República a los proyectos de ley o de reforma constitucional aprobados por el Congreso, deberá ser aprobada o rechazada en su totalidad y, en consecuencia, no procederá dividir la votación para aprobar o rechazar sólo una parte. Con este objeto, se entenderá que constituye una observación, y una sola votación deberá comprenderla totalmente, aquella que afecte a un determinado texto del proyecto, sea a todo el proyecto como tal, sea a parte de él, como un título, capítulo, párrafo, artículo, inciso, letra o número u otra división del proyecto, según lo precise el Presidente de la República. Si el Presidente separase sus observaciones con letras o números, cada texto así diferenciado será considerado una sola observación.*

Artículo 36º.-*En caso de que las Cámaras rechazaren todas o algunas de las observaciones formuladas a un proyecto de ley, y no reunieren quórum necesario para insistir en el proyecto*

aprobado por ellas, no habrá ley respecto de los puntos de discrepancia.

El proyecto de Ley de Presupuestos aprobado por el Congreso Nacional podrá ser observado por el Presidente de la República si desaprueba una o más de sus disposiciones o cantidades. Sin embargo, la parte no observada regirá como Ley de Presupuestos del año fiscal para el cual fue dictada, a partir del 1º de enero del año respectivo.

Por su parte, los artículos 187 y 188 del Reglamento del Senado instituyen:

Artículo 187.-

Las observaciones que el Presidente de la República formule a un proyecto de ley o de reforma constitucional aprobado por el Congreso Nacional, sólo serán admitidas cuando tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del mismo, a menos que las ideas contenidas en esas observaciones hubieren sido consideradas en el Mensaje respectivo.

Corresponderá al Presidente de la Cámara de origen la facultad de declarar la inadmisibilidad de tales observaciones cuando no cumplan con lo prescrito en el inciso anterior. El hecho de haberse estimado admisibles las observaciones en la Cámara de origen no obsta a la facultad del Presidente de la Cámara revisora para declarar su inadmisibilidad.

En los dos casos previstos en el inciso anterior, la Sala de la Cámara que corresponda podrá reconsiderar la declaración de inadmisibilidad efectuada por su Presidente.

La declaración de inadmisibilidad podrá hacerse en todo tiempo anterior al comienzo de la votación de la correspondiente observación.

Artículo 188.-

Las observaciones a que se refiere el artículo anterior se sujetarán a los trámites siguientes y producirán los efectos que se indican:

1º Tendrán discusión general y particular a la vez;

2º Cada una de ellas se votará separadamente y no procederá dividir la votación;

3º Se tendrá por aprobada la observación que lo sea por la mayoría de una y otra Cámara con el quórum que para cada caso exija la Constitución Política del Estado;

4º Cuando se deseche una observación se consultará nuevamente al Senado si insiste o no en el texto observado, a menos que se trate de un proyecto de reforma constitucional que haya sido vetado en su totalidad, caso en el cual el Senado votará sólo si insiste;

5º Cuando, en el caso del número anterior, una y otra Cámara insistan con el quórum constitucional que corresponda en la totalidad o parte del proyecto aprobado, se devolverá al Presidente de la República para su promulgación o para los efectos de lo dispuesto en el artículo 117 de la Constitución Política del Estado, en su caso, y

6º Cuando, en el caso del mismo número 4º, una de las Cámaras insista con el quórum constitucional que corresponda y la otra no, se entenderá que el Congreso no insiste en la respectiva totalidad o parte del proyecto y, en consecuencia, no habrá ley en esa totalidad parte. Igual efecto surtirá el hecho de que ninguna de ambas Cámaras tenga el quórum necesario para insistir.

Cuando, por efecto de lo dispuesto en este artículo, no hubiere ley en la parte observada y ésta incidiere en una disposición principal del proyecto, quedarán también sin efecto las demás normas que sean accesorias de la parte afectada por la observación.

El Presidente del Senado, o el de la Comisión correspondiente, calificará las observaciones de sustitutivas, supresivas o aditivas, atendiendo a la substancia y efectos de ellas y no a su formulación literal.

Asimismo, los artículos 167 a 172 del Reglamento de la Cámara de Diputados establecen:

Artículo 167

Las observaciones o vetos que el Presidente de la República formule a un proyecto de ley o de reforma constitucional aprobado por el Congreso Nacional, sólo serán admitidas cuando tengan relación directa con sus ideas matrices o fundamentales, a menos que las ideas contenidas en esas

observaciones hubieren sido consideradas en el Mensaje respectivo.

Corresponderá al Presidente de la Cámara de origen la facultad de declarar la inadmisibilidad de tales observaciones cuando no cumplan lo prescrito en el inciso anterior. El hecho de haberse estimado admisibles las observaciones en la Cámara de origen no obsta a la facultad del Presidente en la Cámara revisora para declarar su inadmisibilidad.

En los dos casos previstos en el inciso anterior, la Sala de la Cámara que corresponda podrá reconsiderar la declaración de inadmisibilidad efectuada por su Presidente.

La declaración de inadmisibilidad podrá hacerse en todo tiempo anterior al comienzo de la votación de la observación de que se trata.

Estas observaciones o vetos deberán ser informados por la respectiva Comisión permanente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. Por acuerdo unánime de la Sala, podrá omitirse el trámite de Comisión, excepto en el caso de los asuntos que, según ese cuerpo legal, deban ser conocidos por la Comisión de Hacienda.

Artículo 168

Si el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma constitucional aprobado por el Congreso, la Cámara respectiva votará únicamente si insiste en la totalidad de ese proyecto.

En tal caso, se entenderá terminada la tramitación del proyecto, por la sola circunstancia de que en una de las Cámaras no se alcanzare la mayoría de las dos terceras partes de sus miembros en ejercicio para insistir.

Artículo 169

Si el Presidente de la República observare parcialmente un proyecto de reforma constitucional aprobado por el Congreso, tendrán lugar en cada Cámara dos votaciones separadas. La primera, destinada a determinar si la respectiva Cámara aprueba o rechaza cada una de las observaciones formuladas; y la segunda destinada a resolver si, en caso de rechazo de alguna observación, la Cámara insiste o no en la mantención de la parte observada, salvo el caso de que la observación tenga carácter aditivo.

Artículo 170

Cada observación formulada por el Presidente de la República a los proyectos de ley o de reforma constitucional aprobados por el Congreso, deberá ser aprobada o rechazada en su totalidad y, en consecuencia, no procederá dividir la votación para aprobar o rechazar sólo una parte. Con este objeto, se entenderá que constituye una observación, y una sola votación deberá comprenderla totalmente, aquélla que afecte a un determinado texto del proyecto, sea a todo el proyecto como tal, sea a una parte de él, como un título, capítulo, párrafo, artículo, inciso, letra, número u otra división suya, según lo precise el Presidente de la República. Si el Presidente separase sus observaciones con letras o números, cada texto así diferenciado será considerado como una sola observación.

Artículo 171

En caso de que las Cámaras rechazaren todas o algunas de las observaciones formuladas a un proyecto de ley, y no reunieren el quórum necesario para insistir en el proyecto aprobado por ellas, no habrá ley respecto de los puntos en discrepancia.

El proyecto de Ley de Presupuestos aprobado por el Congreso Nacional podrá ser observado por el Presidente de la República si desaprueba una o más de sus disposiciones o cantidades. Sin embargo, la parte no observada regirá como Ley de Presupuestos del año fiscal para el cual fue dictada, a partir del 1° de enero del año de su vigencia.

Artículo 172

Las observaciones que el Presidente de la República formule a un proyecto de ley o a un proyecto de reforma constitucional, se sujetarán, conforme a los artículos 70 y 117 de la Constitución Política y a las normas del Título III de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, a los trámites que en seguida se indican:

1° Cada una de las observaciones se votará separadamente, para determinar si ella se acepta o se desecha. No procederá dividir la votación para aprobar o rechazar sólo una parte de la observación.

2° La observación aprobada por la Cámara y el Senado, o viceversa, se remitirá al Presidente de la República para su promulgación en la ley correspondiente.

3° La observación aprobada por una rama y desechada por la otra, se entenderá rechazada y no se tomará en cuenta en la ley cuestionada.

4° Cuando se deseche una observación que tienda a sustituir o suprimir la totalidad o parte del proyecto aprobado, se consultará nuevamente a la Sala si insiste o no en su acuerdo.

5° Cuando, en el caso del número anterior, ambas ramas insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o en parte del proyecto aprobado, o por los dos tercios de los miembros en ejercicio de cada rama en la totalidad o parte del proyecto de reforma constitucional aprobado por ellas, se enviarán al Presidente de la República para que esa totalidad o parte sean promulgadas en la ley correspondiente, o para que, si se trata de un proyecto de reforma constitucional y lo estima conveniente, consulte a la Nación por medio de un plebiscito.

6° Cuando, en el caso del N° 4°, una de las ramas insista por los dos tercios de sus miembros presentes y la otra no, se entenderá que el Congreso no insiste en la totalidad o parte del proyecto antes aprobado y, en consecuencia, no se promulgará la ley cuestionada, o esa parte suya.

Las observaciones se calificarán de sustitutivas, supresivas o aditivas, atendiendo a la sustancia y efectos de ella, y no a su formulación literal.

Cuando por efecto de lo dispuesto en este artículo, no hubiere ley en la parte observada y ésta incidiere en una disposición principal del proyecto o del artículo, en su caso, quedarán también sin efecto sus demás disposiciones que sean accesorias o dependientes de la parte afectada por la observación.

2. Procedimiento cuando el gobierno no publica una ley aprobada.

Es de mencionar que la legislación chilena no prevé un procedimiento para el caso de que el Ejecutivo no publique una ley aprobada por el Congreso.

3. Mecanismo del Ejecutivo para publicar una Ley sin aprobación del Legislativo.

En Chile no existe un mecanismo para que el Ejecutivo considere aprobado un proyecto legislativo en caso de que el Congreso no se pronuncie sobre él. Lo que existen son hipótesis aisladas, a saber:

- El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República;³²²
- Si el Senado no se pronunciare dentro de treinta días después de pedida la urgencia por el Presidente de la República, se tendrá por otorgado su asentimiento;³²³ y
- El retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso al momento de aprobar un tratado, requerirá previo acuerdo de éste. El oficio por el cual el Presidente solicita el acuerdo será presentado a una de las Cámaras, la que deberá aprobarlo o rechazarlo en un plazo no superior a 10 días contado desde la recepción del oficio, al término del cual, habiéndose pronunciado o no sobre la solicitud, pasará a la otra para que se manifieste dentro de igual plazo. Transcurridos 30 días desde que fuere recibido el oficio sin que el Congreso Nacional se pronuncie, se tendrá por aprobado el retiro de la reserva.³²⁴

³²² *Vid.*, el artículo 67 de la Constitución Política de la Republica de Chile.

³²³ *Vid.*, el artículo 53, inciso 5), de la Constitución Política de la Republica de Chile.

³²⁴ *Vid.*, el artículo 64° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CONSULTADOS

- Constitución Política de la República de Chile.
- Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.
- Reglamento del Senado de Chile.
- Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

**ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE
LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS**
El caso de la República de Colombia
OSCAR URIBE BENÍTEZ³²⁵

³²⁵ Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigador “A” del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

INTRODUCCIÓN

La violencia en Latinoamérica en los ámbitos social y político ha estado presente, Colombia no ha estado exenta de ella, en razón de que las demandas populares no se recogían en el terreno político, se reprimían por el ejército, la policía, el paramilitarismo y grupos privados. El Frente Nacional unificó liberales y conservadores, sin embargo bloqueó canales institucionales de oposición, desplazándose la violencia hacia la subversión y movimientos armados.

El narcotráfico floreció también en Colombia, considerado por Estados Unidos como una amenaza a su seguridad nacional, razón por la cual le ha estado brindando ayuda económica y estratégica.

En el anterior escenario, Colombia con el objeto de resolver la multiplicidad de sus problemas erigió una Asamblea Constituyente que fructificó con la Constitución de 1991, lo cual permitió diseñar la organización y funcionamiento del Congreso Colombiano y expedir su marco jurídico compuesto de leyes estatutarias y reglamentos, los cuales hemos analizado para describir por rubros el funcionamiento del Congreso Colombiano, como un referente para el Congreso mexicano que le permita analizar y reflexionar si en su normativa sería pertinente diseñar algunas funciones que requiere para mejorarlas.

En efecto, ya que en dicha descripción se señalan las facultades del Congreso, las del Pleno, las de las Comisiones, sus normas y procesos legislativos, desde la programación de los trabajos legislativos hasta las observaciones del Ejecutivo, pasando por las iniciativas, trabajos en comisiones, dictámenes, sesiones y debates en el Pleno.

I. EL CONGRESO

1. Facultades del Congreso.

Facultad de Poder Revisor o Reformador de someter proyecto de reforma constitucional a refrendo: Para reformar la Constitución Política mediante Actos Legislativos (Artículos 114 y 378, párrafo primero, constitucionales).

Facultad Legislativa: Para elaborar, interpretar, reformar y derogar las Leyes y Códigos en todos los ramos de la Legislación (Artículos 114 y 150 constitucionales). El tipo de leyes que crea son las siguientes:

A) **Leyes ordinarias.** En la función hacedora de las leyes, el artículo 150 constitucional le confiere de manera específica las siguientes funciones:

- *Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*
- *Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.*
- *Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales.*
- *Variar, en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales.*
- *Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.*
- *Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.*
- *Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá*

periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones.

- *Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias.*

- *Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.*

- *Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.*

- *Determinar la moneda legal, la convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio, y arreglar el sistema de pesas y medidas.*

- *Aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de evidente necesidad nacional, hubiere celebrado el Presidente de la República, con particulares, compañías o entidades públicas, sin autorización previa.*

- *Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.*

- *Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.*

- *Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar.*

- *Dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías.*

- *Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:*

- a. Organizar el crédito público;*

- b. Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República;*
- c. Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas;*
- d. Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;*
- e. Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;*
- f. Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.*

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas.

- *Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras.*
- *Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica.*
- *Expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva.*
- *Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.*
- *Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual.*
- *Unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República.*

Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional.

B) Leyes orgánicas. Dentro de la facultad de hacer leyes, se encuentran también la de hacer leyes orgánicas a las que se sujetará la actividad legislativa, mediante las cuales se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, así como las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Estas leyes orgánicas para su aprobación, requieren la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara. (Artículo 151 constitucional)

C) **Leyes estatutarias.** El Congreso de la República mediante leyes estatutarias regula las siguientes materias:

- a) *Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;*
- b) *Administración de justicia;*
- c) *Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;*
- d) *Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.*
- e) *Estados de excepción.* (Artículo 152 constitucional)

Facultad de ratificar Tratados y Convenciones Internacionales (Artículo 93 constitucional).

Facultad de Control Político: Para ejercer control político sobre el gobierno y la administración. (Artículos 114 y 208, párrafos segundo, tercero y cuarto, constitucionales).

Facultad jurisdiccional: Para ejercer determinadas facultades judiciales (Artículo 116, párrafo segundo, constitucional).

Facultad electoral: Para elegir al Vicepresidente, en caso de falta absoluta (muerte, renuncia aceptada e incapacidad física permanente reconocida por el Congreso), según el artículo 205 constitucional. A los siete magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura (Artículo 254, numeral 2, constitucional). Y elegir al Contralor General de la República en el primer mes de sus sesiones para un período igual al del Presidente de la República, de la terna integrada por candidatos presentados uno por la Corte Constitucional, por la Corte Suprema de Justicia y por el Consejo de Estado (Artículo 267, párrafo quinto, constitucional).

Facultad para convocar a asamblea constituyente: Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el período y la composición que la misma ley determine. (Artículo 376, párrafo primero, constitucional).

Facultad de política interior:

- **Supervisar los estados de excepción (guerra exterior y estado de conmoción interna); y reformar o derogar los decretos legislativos del Gobierno:** Mientras subsista el estado de guerra el gobierno le informará motivada y periódicamente al Congreso sobre los decretos que haya dictado y la evolución de los acontecimientos; el Congreso tiene facultad para reformar o derogar los decretos legislativos del

Gobierno para el estado de guerra. (Artículo 212, párrafos tercero y cuarto, y 213, párrafo cuarto, constitucionales).

- **Facultad de supervisar las causas que determinaron estado de emergencia y la conveniencia de las medidas adoptadas; y derogar, modificar o adicionar los decretos expedidos por el Gobierno.** (Artículo 215, párrafos quinto y sexto, constitucional).

Facultad de Control Público: Para emplazar a cualquier persona, natural o jurídica, a efecto de que rinda declaraciones, orales o escritas, sobre hechos relacionados con las indagaciones que la Comisión adelante. (Artículo 137 constitucional)

2. Sesiones del Congreso en una sola Asamblea.

Se reúne en un solo cuerpo en los siguientes casos:

- Para la instalación y clausura de sus sesiones;
- Para dar posesión al Presidente de la República;
- Para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países;
- Para elegir Contralor General de la República y Vicepresidente cuando es menester reemplazarlo; y decidir sobre la moción de censura. En dichos casos, el Presidente del Senado y el de la Cámara de Representantes, serán Presidente y Vicepresidente del Congreso, respectivamente. (Artículo 141 constitucional).

3. Facultades exclusivas de cada una de las Cámaras.

El Senado tiene las facultades exclusivas siguientes:

- Admitir o no las renuncias que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el Vicepresidente.
- Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado.
- Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo, no siendo caso de enfermedad, y decidir sobre las excusas del Vicepresidente para ejercer la Presidencia de la República.
- Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.
- Autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación.
- Elegir a los magistrados de la Corte Constitucional.
- Elegir al Procurador General de la Nación. (Artículo 173 constitucional).

- Conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos. (Artículo 174 constitucional).
- Imponer pena de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos, si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, independientemente del juicio criminal que se le siga y de la pena que se le imponga en el mismo (Artículo 175, numeral 2, constitucional).
- Declarar si ha lugar o no a seguir causa; en caso afirmativo pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema, en caso de acusación por delitos comunes (Artículo 175, numeral 3, constitucional)
- La Cámara de Representantes tiene las facultades especiales siguientes:
 - Elegir al Defensor del Pueblo.
 - Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.
 - Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.
 - Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.
 - Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente. (Artículo 178 constitucional).

II. EL PLENO DE CADA CÁMARA

1. Competencia.

La competencia del Pleno de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Senadores, es la misma señalada en las facultades del Congreso de la República de Colombia, excepción hecha de las facultades que tiene conferidas constitucionalmente cada una, las cuales ya se han señalado en párrafos precedentes.

Adicionalmente, tiene las funciones generales siguientes:

1. Elegir su Mesa Directiva.
2. Elegir al Secretario General y demás empleados que disponga la ley.
3. Solicitar al Gobierno los informes que necesite, exceptuando los relativos a instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones de carácter reservado.
4. Determinar la celebración de sesiones reservadas en los términos del presente reglamento.
5. Proveer los empleos creados por la ley para el cumplimiento de sus funciones.
6. Recabar del Gobierno la cooperación de los organismos de la Administración Pública para el mejor desempeño de sus atribuciones.
7. Organizar su policía interior.
8. Citar y requerir a los Ministros para que concurran a las sesiones, bajo las condiciones constitucionales y legales. Si los Ministros no concurren, sin excusa aceptada por la respectiva Cámara, ésta podrá proponer moción de censura. (Artículo 51 de la Ley 5ª de 1992, relativo al Reglamento del Congreso del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes).

2. Resoluciones.

El Pleno de cada Cámara conoce y resuelve la apelación interpuesta en contra de las decisiones de su respectivo Presidente (Artículo 44 del Reglamento del Congreso; del Senado y de la Cámara de Representantes).

Conocer de las conclusiones de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista y decidir acerca de las violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los Congresistas, así como del comportamiento indecoroso, irregular e inmorales que pueda afectar a alguno de los miembros de las Cámaras en su gestión pública (Artículo 59 del Reglamento).

Aprobar la proposición para integrar Comisiones de Congresistas que deban desplazarse al interior con dineros del Erario, que le sea presentada por la Mesa Directiva de manera justificada, el destino, objeto, duración, nombres de los comisionados y origen de los recursos (Artículo 67 del Reglamento).

Aprobación en cada Cámara del acta anterior; de proyectos de ley o acto legislativo; mociones de censura; objeciones del Presidente de la República a los proyectos aprobados por el Congreso; corrección de vicios subsanables, en actos remitidos por la Corte Constitucional, cuando fuere el caso; citaciones; y audiencias (artículos 79 y 94 del Reglamento).

Decidir la alteración del orden del día de las sesiones, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales (Artículo 81 del Reglamento).

Aprobar la suspensión o prórroga de las sesiones plenarias, así como la declaratoria de sesión permanente (artículo 83 del Reglamento).

Decidir si las sesiones sean reservadas (Artículo 86 del Reglamento).

Decidir el aplazamiento de un debate en curso y la fecha para su continuación (Artículo 107 del Reglamento).

Decidir suspensión o levantamiento de sesión por moción de duelo o fuerza mayor (Artículo 109 del Reglamento).

Decidir sobre cierre del debate por suficiente ilustración (Artículo 110 del Reglamento).

Decidir sobre proposiciones principales, sustitutivas, suspensiva, modificativa, especial (Artículo 114 del Reglamento).

Decidir sobre reformas constitucionales en la “segunda vuelta”, que corresponde al segundo período ordinario y consecutivo de su trámite; reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras; y normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones; normas sobre preparación, aprobación y ejecución del plan general de desarrollo; normas relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales y entre éstas y la Nación; regulación de la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo; aprobación de las atribuciones, los órganos de administración, los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías; definición de los principios para la adopción del estatuto especial de cada región; establecimiento de las condiciones, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, para solicitar la conversión de la región en entidad territorial, y

posterior referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados; establecimiento de los requisitos para que el Congreso Nacional pueda decretar la formación de nuevos departamentos; regulación sobre la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar; ordenamiento territorial; leyes que dispongan que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el período y la composición que las mismas leyes determinen; leyes que sometan a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a las leyes; leyes que decreten la expropiación y, por razones de equidad, determinen los casos en que no hay lugar al pago de indemnización; leyes que reservan al Estado determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, por razones de soberanía o de interés social. En tal evento se deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dichas leyes, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita; leyes que limiten el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establezcan controles a la densidad de la población, regulen el uso del suelo y sometan a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; la reconsideración, por las Cámaras en segundo debate, de un proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno por razones de inconveniencia; moción de censura respecto de los Ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo (Artículo 119 del Reglamento); aprobar leyes que reformen o deroguen los decretos legislativos dictados por el Gobierno durante el Estado de Guerra; leyes que conceden amnistías o indultos generales por delitos políticos (Artículo 120 del Reglamento).

Senado de la República: emitir sentencia definitiva en los procesos contra del Presidente de la República o quien haga sus veces, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos (Artículo 120 del Reglamento).

Cámara de Representantes: formular acusaciones ante el Senado de la República en contra de los servidores públicos mencionados en el párrafo que antecede (Artículo 120 del Reglamento).

Cámara de Representantes decide sobre preclusión de investigación en procedimiento de acusación (Artículo 343 del Reglamento).

Aprobación o autorización de viajes al exterior, por parte del Congreso o de cada una de sus Cámaras, con dineros del erario (Artículo 121 del Reglamento).

Decidir sobre las proposiciones de amnistías o indultos (Artículo 131 del Reglamento).

Decidir para la elección o cargo de dignidad (Artículo 136 del Reglamento)

Aceptar retiro de proyectos, excepto cuando el proyecto de ley lo retire su autor, siempre que no se haya presentado ponencia para el primer debate y sea de iniciativa congressional (Artículo 155 del Reglamento).

Conocer y resolver la apelación contra un proyecto negado en su totalidad o archivo indefinido (Artículo 166 del Reglamento).

Decidir sobre la devolución del proyecto de ley a la Comisión respectiva, para su reexamen definitivo, cuando existan serias discrepancias con la iniciativa aprobada en Comisión o se presentaren razones de conveniencia, y persista dicha Comisión (artículo 178 del Reglamento)

Aprobar enmienda a la totalidad de las que propongan un texto alternativo o articulado que no implica cambio sustancial (Artículo 179 del Reglamento)

Subsanar errores o correcciones técnicas, terminológicas o gramaticales, salvo que se surtan mediante el procedimiento de apelación (Artículo 180 del Reglamento)

Aprobar texto para su envío a una Comisión Accidental, para redacción armónica, en caso de que aquél sea incongruente, incomprensivo, confuso o tautológico; y aprobar o rechazar el dictamen respectivo (Artículo 181 del Reglamento)

Rechazar mediante voto negativo un proyecto (Artículo 184 del Reglamento)

Aprobar o rechazar la propuesta definitiva de la Comisión Accidental, respecto del subsane de vicios de procedimiento del acto legislativo observados por la Corte Constitucional, a efecto de que ésta decida sobre su exequibilidad (Artículo 202 del Reglamento)

Decidir sobre propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de Tratados y Convenciones Internacionales (Artículo 217 del Reglamento).

La Cámara de Representantes, para el período constitucional y legal respectivo, elegirá las Comisiones Legales de Cuentas y de Investigación Acusación (Artículo 308 del Reglamento).

Senado de la República elige al Procurador General de la Nación y a los Magistrados de la Corte Constitucional (Artículo 314 del Reglamento).

Senado de la República tramita las renunciaciones, licencias, permisos, abandono del cargo, avisos, excusas e incapacidades físicas permanentes del Presidente de la República y el Vicepresidente (Artículo 320 del Reglamento).

Senado estudia y decide sobre la admisión de la acusación (Artículo 346 del Reglamento).

Senado resuelve si se practica o no diligencia rechazada (Artículo 350 del Reglamento).

Senado decide sobre recusaciones (Artículo 352 del Reglamento).

Senado reserva la instrucción (Artículo 354 del Reglamento).

Senado aprueba o no el proyecto de sentencia, la que puede ser condenatoria de destitución (Artículos 362, 363 y 365 del Reglamento).

3. Período ordinario y número de sesiones.

Todos los días de la semana, durante el período de sesiones, son hábiles para las reuniones de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas. **Los días miércoles** de cada semana se procederá a la votación de los proyectos de ley o de acto legislativo cuya discusión estuviere cerrada y sometida a consideración de las plenarias. No obstante, los demás días serán igualmente hábiles para adoptar se tales decisiones, siempre que mediare una citación oportuna y expresa a cada uno de los integrantes de la respectiva Corporación legislativa. (Artículo 83 del Reglamento)

Las sesiones se dividen en ordinarias, extraordinarias, especiales, permanentes y reservadas.

Son sesiones ordinarias, las que se efectúan por derecho propio durante los días comprendidos entre el **20 de julio y el 16 de diciembre** y el **16 de marzo al 20 de junio**, gozando las Cámaras de la plenitud de atribuciones constitucionales. El número de sesiones que conforma el período ordinario de sesiones es igual al número de días que comprende dicho período o según los días en que son citados los legisladores para sesión; por tanto el número de días que conforman la sesión es variable. (Artículo 85 del Reglamento).

4. Días y horario de las sesiones.

En la semana se sesiona el día miércoles, pero también pueden ser los demás días hábiles, previa citación para sesionar, por lo que el número de días es variable. (Artículo 85 del Reglamento). El horario no lo señala, pero sí la duración de las sesiones permanentes, que es de cuatro horas (Artículo 83 del Reglamento)

5. Períodos extraordinarios.

Los períodos no están previstos, sino sesiones extraordinarias, las cuales son convocadas por el Presidente de la República (Artículo 85 del Reglamento)

III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS

1. Tipos de Comisiones y sus características.

No existen Subcomisiones ni Comités, solamente están previstas para ambas Cámaras las Comisiones Constitucionales Permanentes, las Comisiones Legales, las Comisiones Especiales y las Comisiones Accidentales (Artículo 53 del Reglamento).

Además de las Comisiones legales, existen en cada Cámara la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, y la Comisión de Acreditación Documental.

Adicionalmente, la Ley 03 de 1992 contiene normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y otras disposiciones, en cuyo artículo 1 prevé las mismas Comisiones expresadas.

Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes hay siete Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia. Estas Comisiones son siete, denominadas Comisión Primera, Comisión Segunda, Comisión Tercera, Comisión Cuarta, Comisión Quinta, Comisión Sexta y Comisión Séptima. (Artículo 2 de la Ley 03 de 1992).

Además, en la Ley 5 de 1992, en su artículo 308, prevé para la Cámara de Representantes como comisiones legales la de Cuentas y de Investigación Acusación.

2. Facultades de las Comisiones, Comités y de las Subcomisiones.

Las Comisiones constitucionales permanentes, tienen las facultades siguientes:

La Comisión Primera: Conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

La Comisión Segunda: conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad;

extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional.

La Comisión Tercera: Conocerá de hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.

La Comisión Cuarta: Conocerá de leyes orgánicas de presupuesto; sistema de control fiscal financiero; enajenación y destinación de bienes nacionales; regulación del régimen de propiedad industrial, patentes y marcas; creación, supresión, reforma u organización de establecimientos públicos nacionales; control de calidad y precios y contratación administrativa.

La Comisión Quinta: Conocerá de régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales.

La Comisión Sexta: Conocerá de comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura.

La Comisión Séptima: Conocerá de estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación, deportes; salud; organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y la familia. (Artículo 2 de la Ley 03 de 1992)

El artículo 12 de la Ley 03 de 1992, en su artículo 12 dispone que el Reglamento Interno del Senado y de la Cámara de Representantes, determinarán el número de integrantes, competencias y procedimientos de las Comisiones Legales, Accidentales y de las demás de que trata esta ley.

Las comisiones especiales de vigilancia en cada Cámara son de seguimiento, denominadas Comisión de Vigilancia de los organismos de control público, del organismo electoral, del proceso de descentralización y ordenamiento territorial, las cuales tienen el encargo específico de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, y rendir los

informes del caso y las propuestas de alternativas legislativas a las Comisiones Constitucionales Permanentes (Artículo 63 del Reglamento en la Ley 5 de 1992). Las Comisiones Accidentales, tienen las funciones específicas para el mejor desarrollo de la labor legislativa y administrativa (Artículo 66 del Reglamento en la Ley 5 de 1992).

Las Comisiones legales, tienen las facultades siguientes:

Comisión de Derechos Humanos:

1a. La defensa de los derechos humanos, cuyas garantías sean vulneradas o desconocidas. En cumplimiento de esta función informará a las Plenarias de cada una de las Cámaras sobre los resultados alcanzados.

2a. La vigilancia y control sobre toda autoridad encargada de velar por el respeto de los derechos humanos, así como la promoción de las acciones pertinentes para que, en caso de incumplimiento, se apliquen las sanciones penales y disciplinarias correspondientes.

3a. La celebración de audiencias especiales en las que los ciudadanos y representantes de gremios, colegios de profesionales, asociaciones cívicas y sociales, puedan exponer temas de interés para la sociedad y el conocimiento del Congreso. En las audiencias, que serán públicas, se escuchará a los distintos sectores de la opinión nacional sobre aspectos de la legislación existente y sobre los proyectos que cursan en las Cámaras Legislativas, a fin de transmitir las iniciativas de carácter popular.

4a. Tramitar las observaciones que por escrito hagan llegar los ciudadanos con respecto a un proyecto de ley o de acto legislativo. (Artículo 57 del Reglamento en la Ley 5 de 1992)

Comisión de Ética y Estatuto del Congresista:

Conocer del conflicto de interés y de las violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los Congresistas. Así mismo, del comportamiento indecoroso, irregular o inmoral que pueda afectar a alguno de los miembros de las Cámaras en su gestión pública, de conformidad con el Código de Ética expedido por el Congreso. Y si fuere el caso, de los funcionarios o empleados que en ella presten sus servicios. Las plenarias serán informadas acerca de las conclusiones de la Comisión y adoptarán, luego del respectivo debate si a ello se diere lugar, las decisiones que autorizan y obligan la Constitución Política y las normas de este Reglamento. (Artículo 59 del Reglamento en la Ley 5 de 1992).

La Comisión de Crédito Público: presentar informes, a través de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, acerca de:

- Las operaciones de crédito externo autorizadas por ley al Gobierno Nacional, cuya finalidad sea el obtener recursos para la financiación de planes de desarrollo económico y de mejoramiento social y para contribuir al equilibrio de la balanza de pagos. Para su cumplimiento la Comisión será convocada previamente por el Gobierno con el fin de informarla, así esté en receso el Congreso.
- Los correctivos que deban asumirse cuando a juicio de la Comisión el Gobierno esté comprometiendo la capacidad del país para atender el servicio o la deuda exterior más allá de límites razonables, o cuando las condiciones de los empréstitos resulten gravosas o inaceptables.
- Los demás que dispongan las leyes (Artículo 65 del Reglamento en la Ley 5 de 1992).

Otra Comisión es la creada por la Ley 5 de 1992, que prevé en su artículo 60 la Comisión de Acreditación Documental, cuya función es revisar los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras (Artículo 60)

En la Cámara de Representantes, la Comisión Legal de Cuentas tiene como facultades examinar y proponer consideración de la Cámara el fenecimiento de la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República (Artículo 310 de la Ley 5 de 1992).

En la Cámara de Representantes, la Comisión de Investigación y Acusación, tiene las facultades siguientes:

- Ejercer las funciones administrativas que le correspondan y las demás que le asigne la ley o el reglamento interno;
- Preparar proyectos de Acusación que deberá aprobar el pleno de la Cámara, ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, a los Miembros del Consejo Superior de la Judicatura y al Fiscal General de la Nación;
- Conocer de las denuncias y quejas por las faltas disciplinarias que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación, demás autoridades o por los particulares contra los expresados funcionarios y que presten mérito para fundar en ella acusaciones ante el Senado;
- Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las actividades que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas

cuando lo considere conveniente. La iniciación de la investigación también procederá de oficio; y

- Ejercer las demás funciones que le prescriba la Constitución, la ley y el reglamento. (Artículo 312 de la Ley 5 de 1992).
- En el Senado de la República, existe la Comisión de Instrucción para el juzgamiento de altos funcionarios, la cual tiene las funciones siguientes:
 - Presentar un informe motivado con el proyecto de resolución que deba adoptarse cuando la Cámara formule acusación ante el Senado en uso de las atribuciones consagradas en el artículo 178, numeral 3o., de la Constitución Política.
 - Instruir el proceso correspondiente, si fuere el caso (Artículo 328 de la Ley 5 de 1992).

3. Tipos de resoluciones.

De acuerdo a lo anterior, las comisiones constitucionales permanentes aprueban o rechazan los proyectos; las comisiones legales rinden informes y emiten conclusiones. Las Comisiones de Vigilancia rendir informes y propuestas alternativas legislativas (Artículo 63 del Reglamento). Las Comisiones accidentales, las resoluciones que le determinen en sus funciones específicas.

En la Cámara de Representantes, la Comisión Legal de Cuentas tiene la función de elaborar proyecto de resolución de fenecimiento (Artículo 310, numeral 7, de la Ley 5 de 1992).

I. NORMAS Y PROCESOS LEGISLATIVOS

A. Procedimiento Legislativo

a. Programación

1. Procedimiento para definir los temas de los asuntos o iniciativas que deberán conocer las Cámaras.

No existe un solo mecanismo, sino varios, a saber:

En primer lugar, el Presidente del Senado es el Presidente del Congreso y le corresponde coordinar el trabajo y las buenas acciones entre las Cámaras y sus miembros, para el eficaz trabajo legislativo (Artículo 19 de la Ley 5 de 1992).

En segundo lugar, las Mesas Directivas de ambas Cámaras, tiene la facultad de fijar el orden del día de las sesiones plenarias. Cada bancada tiene derecho a que se incluya al menos un proyecto de su interés (Artículo 9 de la Ley 5 de 1992).

En tercer lugar, el Presidente de la República podrá solicitar **trámite de urgencia** para cualquier proyecto de ley, la Cámara respectiva deberá resolver dentro del plazo de 30 días. Si insiste el Presidente en la urgencia el proyecto tendrá prelación en el orden del día, hasta que la Cámara correspondiente decida sobre el trámite de urgencia (Artículo 191 de la Ley 5 de 1992).

En cuarto lugar, existe un **trámite preferencial** tratándose de los proyectos aprobatorios de Tratados sobre derechos humanos que sean sometidos a consideración del Congreso por el Gobierno, y los de iniciativa popular (Artículo 192 de la Ley 5 de 1992).

En quinto lugar, el Congreso dará **prioridad al trámite** de los proyectos de ley aprobatorios de los tratados sobre derechos humanos que sean sometidos a su consideración por el Gobierno (Artículo 216).

2. Organización y modificación del Orden del Día.

La Mesa Directiva de cada Cámara, tiene la facultad de **fixar el orden del día** de las sesiones plenarias. **Cada bancada tiene derecho a que se incluya al menos un proyecto de su interés** (Artículo 9 de la Ley 5 de 1992).

El contenido de la Orden del día es el siguiente:

- Llamada a lista;
- Consideración y aprobación del acta anterior;
- Votación de los proyectos de ley o de acto legislativo, o mociones de censura a los Ministros, según el caso, cuando así se hubiere dispuesto por la Corporación mediante proposición;
- Objeciones del Presidente de la República, o quien haga sus veces, a los proyectos aprobados por el Congreso, e informes de las comisiones respectivas;
- Corrección de vicios subsanables, en actos remitidos por la Corte Constitucional, cuando fuere el caso;
- Lectura de ponencias y consideración a proyectos en el respectivo debate, dando prelación a aquellos que tienen mensaje de trámite de urgencia y preferencia, como los de iniciativa popular, y a los aprobatorios de un tratado sobre derechos humanos o sobre leyes estatutarias, y luego a los proyectos provenientes de la otra Cámara. Los de origen en la respectiva Cámara se tramitarán en riguroso orden cronológico de presentación de las ponencias, salvo que su autor o ponente acepten otro orden;
- Citaciones, diferentes a debates, o audiencias previamente convocadas;

- Lectura de los asuntos o negocios sustanciados por la Presidencia y la Mesa Directiva, si los hubiere. Lectura de los informes que no hagan referencia a los proyectos de ley o de reforma constitucional; y
- Lo que propongan sus miembros (Artículo 79 de la Ley 5 de 1992)

• El Orden del día puede ser modificado o alterado por la decisión de la Corporación o Comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales (Artículo 81 de la Ley 5 de 1992).

3. Temas distintos al Orden del Día.

No están permitidas, toda vez que ningún orador podrá referirse a un tema diferente del que se encuentra en discusión, si pese a ello lo hace la Presidencia le llamará la atención y suspenderá el derecho de intervención del orador (Artículo 97, numeral 5, de la Ley 5 de 1992).

4. El trabajo legislativo y concordancia con la Agenda.

Sí, concuerda.

b. Iniciativa

1. Normativa y Criterios sobre la estructura de las iniciativas.

El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso. (Artículo 144 de la Ley 5 de 1992).

En todo proyecto debe incluirse Título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. (Artículo 145 de la Ley 5 de 1992).

Si no lleva este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección (Artículo 145 de la Ley 5 de 1992).

2. Iniciativas preferentes.

No se denominan iniciativas preferentes, sino trámite preferente a los proyectos aprobatorios de Tratados sobre derechos humanos sometidos a consideración por el Gobierno y a los de iniciativa popular (Artículo 192 de la Ley 5 de 1992). La calificación es por el instrumento internacional y por la materia, así como por el tipo de iniciativa. Los que tienen derecho a presentar esas iniciativas para el trámite preferencial, lo son el Gobierno por conducto de sus Ministros, y los

ciudadanos (Artículos 140, numeral 2, y 141, numeral 1, respectivamente, de la Ley 5 de 1992).

3. Iniciativa popular.

Sí existe la iniciativa popular. Las condiciones son que la presenten un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral existente en la fecha respectiva. Se presentan físicamente, con los requisitos exigidos para las demás iniciativas con proyecto que ya se mencionaron (Artículo 141, numeral 1, de la Ley 5 de 1992).

4. Retiro de las iniciativas.

Un proyecto de ley lo podrá retirar su autor, **siempre que no se haya presentado ponencia para primer debate y sea de iniciativa congressional.** En los demás eventos se requerirá la aceptación de la Comisión o Cámara respectiva. (Artículo 155 de la Ley 5 de 1992).

c. Trabajo en Comisiones

1. Normas para el trabajo en las Comisiones.

Sí, se cuenta con la Ley 5 de 1992 que contiene el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes; y de manera detallada en la Ley 3 de 1992.

2. Calendario de reuniones.

No existen Subcomisiones. Las Comisiones Constitucionales Permanentes no tienen calendario de reuniones, sino que por disposición legal se reunirán por lo menos 3 veces por semana durante dos horas como mínimo, siempre que hubiere suficiente tema de discusión. (Artículo 8 de la Ley 3 de 1992).

3. Facultades plenas a las Comisiones.

No existen facultades plenas.

4. Comisiones Unidas.

No existe procedimiento, pero prevé la sesión conjunta de Comisiones Permanentes, estableciendo el quórum decisorio que es el mismo requerido para cada una de las Comisiones individualmente consideradas, así como quién las preside: Presidente de la Comisión respectiva del Senado; el Vicepresidente será el Presidente de la respectiva Comisión de la Cámara de Representantes (Artículo 9 de la Ley 3 de 1992).

En la Ley 5 de 1992, en su artículo 116, párrafo, se reitera el quórum exigido para la toma de decisiones en las sesiones conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

5. Conferencia de Comisiones de las Cámaras.

No menciona trabajo en Conferencia de Comisiones, pero su equivalente es la sesión conjunta de Comisiones, las que presidirá el Presidente de la Cámara respectiva del Senado y será Vicepresidente el Presidente de la respectiva Comisión de la Cámara de Representantes (Artículo 9, párrafo segundo, de la Ley 3 de 1992).

Las Comisiones Permanentes homólogas de una y otra Cámara sesionarán conjuntamente:

1. Por disposición constitucional. Las Comisiones de asuntos económicos de las dos Cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaaciones. Las mismas comisiones elaborarán un informe sobre el Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo que será sometido a la discusión y evaluación de las Plenarias de las Cámaras.

2. Por solicitud gubernamental. Se presenta cuando el Presidente de la República envía un mensaje para trámite de urgencia sobre cualquier proyecto de ley. En este evento se dará primer debate al proyecto, y si la manifestación de urgencia se repite, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la Comisión decida sobre él (Artículo 169 de la Ley 5 de 1992).

La sesión conjunta será presidida por el Presidente de la respectiva Comisión senatorial, y como Vicepresidente actuará el Presidente de la Comisión de la Cámara. Cuando se trate del estudio de los proyectos de ley de origen privativo en la Cámara de Representantes se procederá en sentido contrario. (Artículo 170 de la Ley 5 de 1992)

Se presentará la ponencia conjunta. Si ello no fuere posible, el informe radicado en el primer orden será la base. En caso de duda, resolverá el Presidente. (Artículo 171 de la Ley 5 de 1992).

Cuando sesionen conjuntamente las Comisiones Constitucionales Permanentes, el quórum decisorio será el que se requiera para cada una de las comisiones individualmente consideradas (Artículo 172 de la Ley 5 de 1992).

En estos casos, concluido el debate, cada Comisión votará por separado (Artículo 173 de la Ley 5 de 1992)

6. Quórum.

Se conforma con el número mínimo de miembros asistentes que se requieren en las Corporaciones legislativas para poder deliberar o decidir. Existen tres clases de quórum:

- Quórum deliberatorio. Para deliberar sobre cualquier asunto se requiere la presencia de por lo menos la cuarta parte de los miembros de la respectiva Corporación o Comisión Permanente.
- Quórum decisorio, que puede ser:
 - a) Quórum ordinario. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva Corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.
 - b) Quórum calificado. Las decisiones pueden adoptarse con la asistencia, al menos, de las dos terceras partes de los miembros de la Corporación legislativa.
- Quórum especial. Las decisiones podrán tomarse con la asistencia de las tres cuartas partes de los integrantes. (Artículo 116 de la Ley 5 de 1992).

El quórum se mantiene con el número de miembros de asistentes que se requieren.

7. Características del debate en las Comisiones.

Las principales características del debate son las siguientes:

- La designación de los ponentes será facultad de la Mesa Directiva de la respectiva Comisión;
- Cada proyecto de ley tendrá un ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un ponente coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo.
- Cuando un proyecto de Acto legislativo o de ley sea presentado por una bancada, esta tendrá derecho a designar el ponente, o por lo menos uno de los ponentes cuando la ponencia sea colectiva.
- Cuando la ponencia sea colectiva la Mesa Directiva debe garantizar la representación de las diferentes bancadas en la designación de los ponentes (Artículo 150 de la Ley 5 de 1992).
- La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la

ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión.

- El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate. (Artículo 157 de la Ley 5 de 1992).
- Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la Comisión decida en primer término.
- Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aún inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión. (Artículo 158 de la Ley 5 de 1992).
- Los respectivos Presidentes podrán ordenar los debates por artículo, o bien por materias, grupos de artículos o de enmiendas, cuando lo aconseje complejidad del texto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones (Artículo 159 de la Ley 5 de 1992).
- Entre el primero y segundo debates deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días. (Artículo 168 de la Ley 5 de 1992).

8. Participación de terceros, funcionarios públicos o particulares, en las reuniones de las Comisiones.

Sí se prevén; se concederá la palabra a los miembros de la Comisión y, si así lo solicitaren, también a los de las Cámaras Legislativas, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al vocero de la iniciativa popular, y a los representantes de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, en las materias que les correspondan (Artículo 158 de la Ley 5 de 1992).

9. Votación en Comisiones.

Existen tres formas de votación:

- La ordinaria, dando los Congresistas con la mano un golpe sobre el pupitre;
- La nominal, siguiendo el orden alfabético de apellidos, dirán “sí” o “no”; y

- La secreta, en la que no se permite identificar la forma en que se vota. (Artículos 128 a 131 de la Ley 5 de 1992).

10. Medidas disciplinarias y de sanción a los integrantes.

Se prevé en forma genérica que al Congresista que faltare al respeto debido a la corporación, o ultrajare de palabra a alguno de sus miembros, le será impuesta por el Presidente, según la gravedad de la falta, alguna de las sanciones siguientes:

1. Llamamiento al orden.
2. Declaración pública de haber faltado al orden y al respeto debidos.
3. Suspensión en el ejercicio de la palabra.
4. Suspensión del derecho a intervenir en el resto del debate o de la sesión
5. Suspensión del derecho a intervenir en los debates de la Corporación por más de un (1) día y hasta por un mes, previo concepto favorable de la Mesa Directiva (Artículo 73 de la Ley 5 de 1992).
6. Además, cada Comisión puede darse su propio reglamento para su operatividad (Artículo 57, parágrafo segundo, de la Ley 5 de 1992)

d. Dictamen.

1. Fases del proceso de dictaminación.
2. Orden y contenido del dictamen.
3. Plazos para presentar el dictamen ante el Pleno.
4. Ampliación del plazo del dictamen.
5. Voto particular o dictamen de minoría.
6. Formas para resolver el rezago legislativo.

En las Leyes 3 y 5 de 1992, no se prevé la figura del dictamen; la Comisión respectiva en su trámite discute en primera y segunda ocasión, tanto la ponencia como el proyecto y estando lo suficientemente ilustrado el asunto se vota, aprobando o no el proyecto. Los que no hayan aprobado el proyecto pueden hacer constar por escrito las razones de su voto disidente, en cuyo caso deben ser anexadas las constancias al informe del ponente. (Artículo 167 de la Ley 5 de 1992).

e. Sesiones en el Pleno.

1. Normativa que regula las sesiones.

Ley 5 de 17 de junio de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

2. Lecturas.

Está prevista la lectura de ponencias en Comisión (Artículo 79, numeral 6, de la Ley 5 de 1992). Tratándose del Pleno, el ponente, para efecto del segundo debate, entrega informe a éste en el que deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo. La omisión de este requisito imposibilitará a la Cámara respectiva la consideración del proyecto hasta cuando sea llenada la omisión (Artículo 175 de la Ley 5 de 1992). El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores (Artículo 176 de la Ley 5 de 1992). En conclusión, de acuerdo a estas disposiciones legales, no están previstas varias lecturas.

3. Asistencia.

Con la llamada a lista (Artículo 79, numeral 1, de la Ley 5 de 1992). Cada uno de los Presidentes de las Corporaciones ordenarán llamar a lista para verificar el quórum constitucional. En el acta respectiva se harán constar los nombres de los asistentes y ausentes a la sesión, y las razones de excusa invocadas, con su transcripción textual. Su desconocimiento por el Secretario es causal que puede calificarse de mala conducta. Para el llamado a lista podrá emplearse por el secretario cualquier procedimiento o sistema técnico que apruebe o determine la Corporación (Artículo 89 de la Ley 5 de 1992).

4. Modalidades de quórum.

Hay dos clases de quórum:

1. Quórum deliberatorio. Para deliberar sobre cualquier asunto se requiere la presencia de por lo menos la cuarta parte de los miembros de la respectiva Corporación o Comisión Permanente.
2. Quórum decisorio, que puede ser:
 - a) Ordinario. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva Corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente. Æ Calificado. Las decisiones pueden adoptarse con la asistencia, al menos, de las dos terceras partes de los miembros de la Corporación legislativa.

b) Especial. Las decisiones podrán tomarse con la asistencia de las tres cuartas partes de los integrantes. (Artículo 116 de la Ley 5 de 1992).

5. Sanciones a los legisladores por inasistencia a las sesiones.

Sí, la sanción es la pérdida de la investidura, si la inasistencia es inexcusable o injustificada, la cual impone la Mesa Directiva, previa evaluación de la Comisión de Acreditación Documental (Artículo 270, numeral 4, de la Ley 5 de 1992). La inasistencia no causa salario y prestaciones correspondientes (Artículo 271 de la Ley 5 de 1992).

6. Medidas disciplinarias.

Por irrespeto a la Corporación o ultraje de palabra a alguno de sus miembros, se prevén sanciones que impone el Presidente de la Mesa Directiva, según la gravedad de la falta, a saber:

1. Llamamiento al orden.
2. Declaración pública de haber faltado al orden y al respeto debidos.
3. Suspensión en el ejercicio de la palabra.
4. Suspensión del derecho a intervenir en el resto del debate o de la sesión
5. Suspensión del derecho a intervenir en los debates de la Corporación por más de un (1) día y hasta por un (1) mes, previo concepto favorable de la Mesa Directiva (Artículo 73 de la Ley 5 de 1992).

Asimismo, ningún orador podrá referirse a un tema diferente del que se encuentra en discusión, y su desconocimiento obligará a la Presidencia a **llamar la atención y suspender el derecho para continuar en la intervención** (Artículo 97 de la Ley 5 de 1992). El orden del día de las sesiones puede ser alterado por decisión de la respectiva Corporación o Comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales (Artículo 81 de la Ley 5 de 1992)

f. Debate en el Pleno.

1. Norma para el debate.

Cuentan con una sección integrada por varias normas específicas reguladoras del debate. (Ley 5 de 1992).

2. Desarrollo del debate sobre los dictámenes.

No se debate sobre un dictamen, sino acerca del informe de la ponencia y proyecto presentado o modificado por la Comisión respectiva. Se debate hasta que el asunto se considere suficientemente ilustrado.

Para hacer uso de la palabra se requiere autorización previa de la Presidencia. La Mesa Directiva fijará el tiempo de las intervenciones de cada uno de los oradores teniendo en cuenta la extensión del proyecto y la complejidad de la materia.

El uso de la palabra se concederá de la siguiente manera:

1. Al (los) ponente(s) para que sustente(n) su informe, con la proposición o razón de la citación.
2. A los voceros y los miembros de las bancadas, hasta por veinte minutos por grupo. Cuando la bancada represente al menos el veinte por ciento de las curules de la Cámara correspondiente, el tiempo de intervención podrá ampliarse hasta por diez minutos más.
3. A los oradores en el orden en que se hubieren inscrito ante la Secretaría. Ninguna intervención individual, en esta instancia, podrá durar más de 10 minutos.
4. Los servidores públicos que tengan derecho a intervenir.
5. Los voceros de las bancadas podrán intervenir nuevamente y se cerrarán las intervenciones.

Ningún orador podrá referirse a un tema diferente del que se encuentra en discusión, y su desconocimiento obligará a la Presidencia a llamar la atención y suspender el derecho para continuar en la intervención.

Todos los oradores deben inscribirse ante la Secretaría hasta cinco minutos antes de la hora fijada para el inicio de la sesión. Harán uso de la palabra por una sola vez en la discusión de un tema.

En el trámite de las leyes y reformas constitucionales, sus autores y ponentes podrán intervenir cuantas veces sea necesario. Los voceros podrán intervenir sin el requisito de inscripción previa (Artículo 97 de la Ley 5 de 1992).

3. Alusiones personales o rectificaciones de hechos.

Sí están reguladas las alusiones en el debate, cuando impliquen juicios de valor o inexactitudes, sobre la persona o la conducta de Congresista, podrá concederse al aludido el uso de la palabra por tiempo no superior a cinco (5) minutos, para que, sin entrar en el fondo del asunto en debate, conteste estrictamente a las alusiones presentadas. Si el Congresista excediere estos límites, el Presidente le retirará inmediatamente la palabra. A las alusiones no se podrá contestar sino en la misma sesión o en la siguiente.

Cuando la alusión afecte al decoro o dignidad de un partido o movimiento con representación congresional, el Presidente podrá conceder a uno de sus voceros el uso de la palabra por el mismo tiempo

y con las condiciones indicadas en el presente artículo (Artículo 99 de la Ley 5 de 1992).

También está prevista la réplica o rectificación, que es un derecho de quien fuere contradicho en sus argumentos por otro u otros de los intervinientes, el cual hará valer en un tiempo máximo de cinco minutos. El Presidente podrá ampliar o reducir el número y el tiempo de las intervenciones de los Congresistas, de acuerdo a la valoración de la importancia que haga sobre el debate (Artículo 100 de la Ley 5 de 1992).

4. Reservas sobre los dictámenes aprobados.

No existen.

5. Mociones en el debate.

Existen las mociones siguientes en la prelación que a continuación se indica:

Con excepción de la moción de verificación del quórum, es el siguiente:

1. Suspensión de la sesión
2. Levantamiento o prórroga de la sesión.
3. Aplazamiento del debate sobre el tema que se discute.
4. Cierre del debate por suficiente ilustración (Artículo 110 de la Ley 5 de 1992).

Está también prevista la moción de orden (Artículo 106 de la Ley 5 de 1992)

Así también las proposiciones son mociones, cuya clasificación es la siguiente:

1. Proposición principal. Es la moción o iniciativa que se presenta por primera vez a la consideración y decisión de una Comisión o de una de las Cámaras.
2. Proposición sustitutiva. Es la que tiende a reemplazar a la principal, y se discute y decide primero en lugar de la que se pretende sustituir. Aprobada la sustitutiva, desaparece la principal.
3. Proposición suspensiva. Es la que tiene por objeto suspender el debate mientras se considera otro asunto que deba decidirse con prelación, pero para volver a él una vez resuelto el caso que motiva la suspensión. Se discute y resuelve separadamente de la principal y con prelación a cualquiera otra que no sea de sesión permanente.
4. Proposición modificativa. Es la que aclara la principal; varía su redacción sin cambiarle el contenido esencial de la misma; hace dos o más de la principal para su mayor comprensión o claridad; obtiene que dos o más temas, dos o más artículos que versen sobre materia igual, o similar, se discutan y resuelvan en una sola; o traslada lo que se discute

a otro lugar del proyecto, o tema que se debate, por razones de conveniencia o coordinación que se aduzcan.

5. Proposición especial. Es la que no admite discusión, y puede presentarse oralmente. Se considera la de suficiente ilustración, la de sesión permanente y la de alteración del orden del día.

PARÁGRAFO. No puede hacerse proposición sustitutiva de sustitutiva, ni modificativa de modificativa, ni suspensiva de suspensiva, ni más de una proposición de las contempladas en este artículo fuera de la principal (Artículo 114 de la Ley 5 de 1992).

g. Votación en el Pleno.

1. Procedimiento en las votaciones.

Hay tres modos de votación, a saber: La ordinaria, la nominal y la secreta. La votación ordinaria se usará en todos los casos en que la Constitución, la ley o el reglamento no hubieren requerido votación nominal. (Artículo 128 de la Ley 5 de 1992).

Votación ordinaria. Se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiere en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe. Si se pidiere la verificación por algún Senador o Representante, en su caso, se procederá de este modo: los que quieran el SI se pondrán de pie, permaneciendo en esta postura mientras son contados por el Secretario y se publica su número. Sentados, se procederá seguidamente con los que quieran el NO y se ponen a su vez de pie; el Secretario los cuenta e informa su número y el resultado de la votación. El Congresista puede solicitar que su voto conste en el acta, indicándolo en forma inmediata y públicamente. Podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado total de la votación (Artículo 129 de la Ley 5 de 1992).

Votación nominal. Si la respectiva Cámara, sin discusión, así lo acordare, cualquier Congresista podrá solicitar que la votación sea nominal y siempre que no deba ser secreta, caso en el cual se votará siguiendo el orden alfabético de apellidos. En estas votaciones se anunciará el nombre de cada uno de los Congresistas, quienes contestarán, individualmente, "Sí" o "No". En el acta se consignará el resultado de la votación en el mismo orden en que se realice y con expresión del voto que cada uno hubiere dado. (Artículo 130 de la Ley 5 de 1992).

Votación secreta. No permite identificar la forma como vota el Congresista.

Las rectificaciones sólo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sea igual al de los votantes. Esta votación sólo se presentará en los siguientes eventos:

- Cuando se deba hacer una elección;
- Para decidir sobre las proposiciones de amnistías o indultos. Aprobado el efectuar la votación secreta, el Presidente dispondrá repartir papeletas que tengan impresas, en una de sus caras, las leyendas "Sí" o "No", y espacios para marcar. El Secretario llamará a cada Congresista, según el orden alfabético de su apellido, para que deposite la papeleta en la urna. Previamente el Presidente designará una comisión escrutadora.

PARÁGRAFO. Solicitada una votación nominal y una secreta para un mismo artículo o grupo de artículos, se definirá en primer orden la votación secreta (Artículo 131 de la Ley 5 de 1992).

2. Casos de mayoría calificada.

Se requiere mayoría calificada para la aprobación de:

- Con dos tercios de los miembros:

1. Leyes que reformen o deroguen los decretos legislativos dictados por el Gobierno durante el Estado de Guerra (artículo 212, inciso 4o. constitucional).
2. Leyes que conceden amnistías o indultos generales por delitos políticos (artículo 150, ordinal 17 constitucional).

- Con dos tercios de los asistentes:

Se requiere en la sentencia definitiva pronunciada en sesión pública por el Senado, al acometer la instrucción de los procesos en las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos (Artículo 120 de la Ley 5 de 1992).

B. Observaciones del Ejecutivo.

1. Facultades del Ejecutivo para presentar observaciones.

Si el Gobierno objetare un proyecto de ley, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen. (Si la objeción es parcial, a la Comisión Permanente; si es total, a la Plenaria cada Cámara.) Si las Cámaras han entrado en

receso, deberá el Presidente de la República publicar el proyecto objetado dentro de los términos constitucionales (Artículo 197 de la Ley 5 de 1992).

El Gobierno dispondrá de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto, si no consta de más de veinte artículos; de diez días si el proyecto contiene de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta (Artículo 198 de la Ley 5 de 1992).

La objeción a un proyecto de ley puede obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

1o. Si fuere por inconstitucionalidad y las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que decida sobre su exequibilidad dentro de los seis días siguientes.

Este fallo obliga al Presidente a sancionar la ley y a promulgarla. Pero, si se declara inexecutable, se archivará el proyecto. Si la Corte Constitucional considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga o integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Cumplido este trámite, se remitirá a la Corte el proyecto para su fallo definitivo.

2o. Si fuere por inconveniencia y las Cámaras insistieren, aprobándolo por mayoría absoluta, el Presidente sancionará el proyecto sin poder presentar nuevas objeciones (Artículo 199 de la Ley 5 de 1992).

Discrepancias entre las Cámaras. Cuando una Cámara hubiere declarado infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno a un proyecto de ley, y la otra las encontrare fundadas, se archivará el proyecto (Artículo 200 de la Ley 5 de 1992).

2. Procedimiento cuando el Gobierno no publica una ley aprobada.

Si el Presidente de la República no cumpliere el deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso (Artículo 201 de la Ley 5 de 1992).

3. Mecanismo del Ejecutivo para publicar una Ley sin aprobación del Legislativo.

El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva Cámara deberá decidir sobre el mismo, dentro de un plazo de treinta días. Aún dentro de este lapso la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la

consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él. (Artículo 191 de la Ley 5 de 1992).

Así mismo, el Congreso dará prioridad al trámite de los proyectos aprobatorios de tratados sobre derechos humanos que sean sometidos a su consideración por el Gobierno, y a los de iniciativa popular. Puestos en consideración, no se dará curso a otras iniciativas hasta tanto no se haya decidido sobre ellos (Artículo 192 de la Ley 5 de 1992).

Estos trámites urgentes y prioritarios facilitan la aprobación o no de los proyectos, razón por la cual no está prevista la afirmativa ficta.

**ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO
DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS**

El caso de Costa Rica

ALEJANDRO LUIS ORTEGA ARRATIA³²⁶

³²⁶ Investigador “A” adscrito a la Dirección de Estudios de Constitucionalidad.

INTRODUCCIÓN

Hablar de Costa Rica, nación hermana latinoamericana, con un tamaño de apenas 51 mil 100 kilómetros cuadrados, y poco más de 4 millones y medio de habitantes, siempre resulta grato, ya que, contrariamente a lo que sucedió en la mayoría de los países centro y sudamericanos en el siglo XX, Costa Rica fue la primera nación en el mundo en abolir las fuerzas armadas, en el año de 1948, después de sufrir una guerra civil, dando lugar así a una cultura pacifista basada en el respeto a la ley y la civilizada convivencia de sus ciudadanos, dado muestras además de una enorme fortaleza institucional, jurídica y política, al detener, enjuiciar por de corrupción y otros delitos a dos de sus expresidentes recientes: Rafael Ángel Calderón y Miguel Ángel Rodríguez, así como seguir un juicio en ausencia a otro exmandatario, José María Figueres.

Su poder ejecutivo se deposita en un Presidente de la República, así como en 2 Vicepresidentes, quienes son electos por voto directo para períodos de 4 años; el poder legislativo se deposita en una única Asamblea Legislativa, integrada por 57 diputados electos por períodos de 4 años por voto directo, y el poder judicial compuesto por 22 magistrados electos para períodos de 8 años por la Asamblea Legislativa.

Costa Rica es líder en diversos indicadores de desarrollo dentro del área de América latina, como por ejemplo:

- primer lugar en desempeño ambiental;
- primer lugar en libertad de prensa;
- primer lugar en grado de democracia;
- primer lugar en competitividad turística;
- primer lugar en índice de satisfacción de vida.

Por todo lo anterior, es que hacemos un estudio descriptivo acerca del funcionamiento de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, para conocer la integración y funcionamiento de este Poder, que sin duda ha tenido mucha importancia para que Costa Rica sea hoy lo que es.

I. LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

1. Facultades de la Asamblea Legislativa.

La Constitución Política de la República de Costa Rica (en lo sucesivo la Constitución), de conformidad con su TÍTULO IX, CAPÍTULO I, ARTÍCULO 105, dispone que la potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa (única) por medio del sufragio.

2. Sesiones en una sola Asamblea.

No aplica, porque como ya dijimos, existe una única Asamblea Legislativa.

3. Facultades exclusivas de cada una de las Cámaras.

Nos remitimos a la respuesta anterior.

II. EL PLENO

1. Competencia.

La misma que la de la Asamblea Legislativa, establecida por el artículo 121 de la Constitución Política.

2. Resoluciones.

El artículo 121 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, señala que corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

1. Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas, y darles interpretación auténtica, salvo lo dicho en el capítulo referente al Tribunal Supremo de Elecciones;
2. Designar el recinto de sus sesiones, abrir y cerrar éstas, suspenderlas y continuarlas cuando así lo acordare;
3. Nombrar los Magistrados propietarios y suplentes de la Corte Suprema de Justicia;
4. Aprobar o improbar los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos.

Los tratados públicos y convenios internacionales, que atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes, requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros.

No requerirán aprobación legislativa los protocolos de menor rango, derivados de tratados públicos o convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autoricen de modo expreso tal derivación.

1. Dar o no su asentimiento para el ingreso de tropas extranjeras al territorio nacional y para la permanencia de naves de guerra en los puertos y aeródromos;
2. Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar el estado de defensa nacional y para concertar la paz;
3. Suspender por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, en caso de evidente necesidad pública, los derechos y garantías individuales consignados en los artículos 22, 23, 24, 26, 28, 29, 30 y 37 de esta Constitución. Esta suspensión podrá ser de todos o de algunos derechos y garantías, para la totalidad o parte del territorio, y hasta treinta días; durante ella y respecto de las personas, el Poder Ejecutivo sólo podrá ordenar su detención en

establecimientos no destinados a reos comunes o decretar su confinamiento en lugares habitados. Deberá también dar cuenta a la Asamblea en su próxima reunión de las medidas tomadas para salvar el orden público o mantener la seguridad del Estado.

4. En ningún caso podrán suspenderse derechos o garantías individuales no consignados en este inciso;

5. Recibir el juramento de ley y conocer de las renunciaciones de los miembros de los Supremos Poderes, con excepción de los Ministros de Gobierno; resolver las dudas que ocurran en caso de incapacidad física o mental de quien ejerza la Presidencia de la República, y declarar si debe llamarse al ejercicio del Poder a quien deba sustituirlo;

6. Admitir o no las acusaciones que se interpongan contra quien ejerza la Presidencia de la República, Vicepresidentes, miembros de los Supremos Poderes y Ministros Diplomáticos, declarando por dos terceras partes de votos del total de la Asamblea si hay o no lugar a formación de causa contra ellos, poniéndolos, en caso afirmativo, a disposición de la Corte Suprema de Justicia para su juzgamiento;

7. Decretar la suspensión de cualquiera de los funcionarios que se mencionan en el inciso anterior, cuando haya de procederse contra ellos por delitos comunes;

8. Dictar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República;

9. Nombrar al Contralor y Subcontralor Generales de la República;

10. Establecer los impuestos y contribuciones nacionales, y autorizar los municipales;

11. Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.

No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:

a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;

b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;

c) Los servicios inalámbricos;

Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa. Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales -éstos últimos

mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado.

1. Aprobar o improbar los empréstitos o convenios similares que se relacionen con el crédito público, celebrados por el Poder Ejecutivo.
2. Para efectuar la contratación de empréstitos en el exterior o de aquéllos que, aunque convenidos en el país, hayan de ser financiados con capital extranjero, es preciso que el respectivo proyecto sea aprobado por las dos terceras partes del total de los votos de los miembros de la Asamblea Legislativa.
3. Conceder la ciudadanía honorífica por servicios notables prestados a la República, y decretar honores a la memoria de las personas cuyas actuaciones eminentes las hubieran hecho acreedoras a esas distinciones;
4. Determinar la ley de la unidad monetaria y legislar sobre la moneda, el crédito, las pesas y medidas. Para determinar la ley de la unidad monetaria, la Asamblea deberá recabar previamente la opinión del organismo técnico encargado de la regulación monetaria;
5. Promover el progreso de las ciencias y de las artes y asegurar por tiempo limitado, a los autores e inventores, la propiedad de sus respectivas obras e invenciones;
6. Crear establecimientos para la enseñanza y progreso de las ciencias y de las artes, señalándoles rentas para su sostenimiento y especialmente procurar la generalización de la enseñanza primaria;
7. Crear los Tribunales de Justicia y los demás organismos para el servicio nacional;
8. Otorgar por votación no menor de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, amnistía e indulto generales por delitos políticos, con excepción de los electorales, respecto de los cuales no cabe ninguna gracia;
9. Darse el Reglamento para su régimen interior, el cual, una vez adoptado, no se podrá modificar sino por votación no menor de las dos terceras partes del total de sus miembros;
Nombrar Comisiones de su seno para que investiguen cualquier asunto que la Asamblea les encomiende, y rindan el informe correspondiente.
10. Las Comisiones tendrán libre acceso a todas las dependencias oficiales para realizar las investigaciones y recabar los datos que juzgue necesarios. Podrán recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí a cualquier persona, con el objeto de interrogarla;

11. Formular interpelaciones a los Ministros de Gobierno, y además, por dos tercios de votos presentes, censurar a los mismos funcionarios, cuando a juicio de la Asamblea fueren culpables de actos inconstitucionales o ilegales, o de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos.

Se exceptúan de ambos casos, los asuntos en tramitación de carácter diplomático o que se refieran a operaciones militares pendientes.

De acuerdo a los artículos 106 y 107 de la propia Constitución, la Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados elegidos por provincias (cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas), mismos que durarán en sus cargos cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva.

Así mismo y de conformidad con el Artículo 115 de la Constitución, al inicio de cada legislatura elegirá al Directorio de la Asamblea Legislativa, mismo que estará integrado por un Presidente y dos Secretarios.

3. Período ordinario y número de sesiones

El artículo 116 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, establece que la Asamblea Legislativa se reunirá cada año el día primero de mayo, aun cuando no haya sido convocada, y sus sesiones ordinarias durarán seis meses, divididas en dos períodos: del primero de mayo al treinta y uno de julio, y del primero de septiembre al treinta de noviembre. Una legislatura comprende las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas entre el primero de mayo y el treinta de abril siguiente.

Por su parte, su artículo 117 señala que no podrá efectuar sus sesiones sin la concurrencia de dos tercios del total de sus miembros.

Si en el día señalado fuere imposible iniciar las sesiones o si abiertas no pudieren continuarse por falta de quórum, los miembros presentes conminarán a los ausentes, bajo las sanciones que establezca el Reglamento, para que concurran, y la Asamblea abrirá o continuará las sesiones cuando se reúna el número requerido.

4. Días y horario de las sesiones.

En atención al artículo 32 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, las sesiones plenarias de ésta correspondientes a los lunes, martes, miércoles y jueves, se iniciarán a las catorce horas y cuarenta y cinco minutos. Cuando sea necesario, la Asamblea, por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros, podrá habilitar otro día y otra hora para sesionar.

Las sesiones de los lunes, martes y jueves no podrán levantarse antes de las dieciocho horas, salvo si, por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros, se aprueba lo contrario.

Las sesiones de los miércoles se levantarán a las diecisiete horas. En ellas, de las catorce horas con cuarenta y cinco minutos a las dieciséis horas, se conocerán los asuntos referidos en los incisos 1, 2, 3 y 4 del artículo 35 del Reglamento: el informe de correspondencia, los recursos de insistencia, las proposiciones de los diputados y demás asuntos de contenido político. De las dieciséis a las diecisiete exclusivamente se conocerán los asuntos comprendidos en el artículo 195 de la Constitución Política (Reformas Constitucionales). La Asamblea recesará en los días feriados.

5. Períodos extraordinarios.

El artículo 118 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, establece que el Poder Ejecutivo podrá convocar a la Asamblea Legislativa a sesiones extraordinarias. En éstas no se conocerá de materias distintas a las expresadas en el decreto de convocatoria, excepto que se trate del nombramiento de funcionarios que corresponda hacer a la Asamblea, o de las reformas legales que fueren indispensables al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento

Por otra parte, tal como se apunta anteriormente, el artículo 32 del Reglamento de la Asamblea Legislativa le otorga a ésta la facultad, cuando sea necesario, para que por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros, pueda habilitar otro día y otra hora para sesionar.

III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS

1. Tipos de Comisiones y sus características.

Como se mencionó, el artículo 121, fracción 23), de la Constitución Política de la República de Costa Rica, otorga a la Asamblea Legislativa la facultad para nombrar Comisiones de su seno para que investiguen cualquier asunto que la Asamblea les encomiende, y rindan el informe correspondiente, y señala que dichas Comisiones tendrán libre acceso a todas las dependencias oficiales para realizar las investigaciones y recabar los datos que juzgue necesarios, y que podrán recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí a cualquier persona, con el objeto de interrogarla.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 124 de la propia Constitución, establece que la Asamblea Legislativa puede delegar, en comisiones permanentes, el conocimiento y la aprobación de proyectos de ley. No obstante, la Asamblea podrá avocar, en cualquier momento, el debate o la votación de los proyectos que hubiesen sido objeto de delegación.

En los párrafos subsecuentes señala que no procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política; que la Asamblea nombrará las comisiones permanentes con potestad legislativa plena, de manera que su composición refleje, proporcionalmente, el número de diputados de los partidos políticos que la componen. La delegación deberá ser aprobada por mayoría de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea, y la avocación, por mayoría absoluta de los diputados presentes; que el Reglamento de la Asamblea regulará el número de estas comisiones y las demás condiciones para la delegación y la avocación, así como los procedimientos que se aplicarán en estos casos, y que la que la aprobación legislativa de contratos, convenios y otros actos de naturaleza administrativa, no dará a esos actos carácter de leyes, aunque se haga a través de los trámites ordinarios de éstas.

Asimismo, el artículo 65 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, dispone que las Comisiones Permanentes Ordinarias son las siguientes: Gobierno y Administración, Asuntos Económicos, Asuntos Hacendarios, Asuntos Sociales, Asuntos Jurídicos y Asuntos Agropecuarios y Recursos Naturales.

Continúan señalando los artículos 66 y 67 del citado Reglamento sus atribuciones, y que estarán integradas por nueve diputados, salvo la de Asuntos Hacendarios, que estará conformada por once miembros quienes durarán en su cargo un año. El Presidente de la Asamblea deberá integrar, a propuesta de los Jefes de Fracción, cada comisión de tal manera que su composición refleje, proporcionalmente, el número de integrantes que conforman las fracciones parlamentarias. Nadie podrá ser miembro de más de una de estas comisiones.

En su Artículo 68, dicho Reglamento menciona que las comisiones deberán instalarse ante el Presidente de la Asamblea, a más tardar tres días después de su designación. En esa oportunidad nombrarán, de su seno, mediante votación secreta, un Presidente y un Secretario. Si ocurriere una vacante de la Secretaría de una Comisión, en virtud de permuta o de cualquier otra causa permanente, se designará un nuevo Secretario mediante votación secreta. Deberá levantarse un acta especial de la respectiva instalación.

Prosigue el artículo 69 del ordenamiento antes referido que cuando una comisión permanente quedare desintegrada por ausencia temporal - autorizada por la Asamblea- de uno o varios diputados, el Presidente podrá, en tanto dure esa ausencia, sustituir a los titulares por diputados de otras comisiones, quienes deberán asistir preferentemente a su comisión original para formar quórum.

Por último, en su artículo 70, el Reglamento invocado manifiesta que los miembros de las Comisiones Permanentes durarán en sus funciones un año, pero tendrán el derecho de permuta durante el mes de mayo con diputados de otras comisiones de las señaladas en el artículo 65, previo aviso a la Presidencia de la Asamblea, para que dicte el acuerdo correspondiente. Se exceptúan de este derecho de permuta, los Presidentes de las Comisiones.

En este contexto, el artículo 84 del multicitado Reglamento, establece que son Comisiones Permanentes Especiales las siguientes: Comisión de Honores, Comisión de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, Comisión de Redacción, Comisión de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, Comisión de Consultas de Constitucionalidad, Comisión para el Control del Ingreso y del Gasto Públicos, Comisión de Narcotráfico, Comisión de la Mujer, Comisión de la Juventud Niñez y Adolescencia , Comisión de Nombramientos, Comisión del Ambiente y Comisión de Turismo.

Finalmente, en su artículo 125, el aludido Reglamento señala que el Presidente de cada comisión permanente podrá nombrar subcomisiones, con tres o cinco miembros cada una, para el estudio de determinados proyectos de ley, excepto que la comisión, por mayoría, disponga lo

contrario, y que los informes que presenten esas subcomisiones, deberán ser aprobados por la comisión antes de ser enviados a la Asamblea.

2. Facultades de las Comisiones, Subcomisiones y Comités.

Respecto a las Comisiones Legislativas Plenas, de conformidad con la segunda parte del numeral 1 del artículo 60 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, por igual votación (13 votos), estas Comisiones podrán sesionar extraordinariamente en otros días hábiles. Las Comisiones Legislativas Plenas podrán comenzar antes de las diecisiete horas, siempre que sea cinco minutos después de que haya finalizado el Plenario Legislativo, ya sea por haber terminado la sesión plenaria por falta de quórum o por haberse levantado la sesión correspondiente antes de la hora señalada, y establece en el punto 2. de dicho numeral que los recesos acordados por el Plenario se aplicarán a estas Comisiones, las cuales están autorizadas para sesionar en días no hábiles.

En cuanto a las Comisiones Permanentes Ordinarias, el artículo 74. del Reglamento de la Asamblea Legislativa, establece que el Presidente de la Comisión o, en su ausencia, el Secretario podrá convocar a sesiones extraordinarias siempre que éstas sean en días hábiles, al menos con veinticuatro horas de anticipación y no más dos sesiones por semana; señala asimismo que la Comisión, por acuerdo de mayoría, puede sesionar un mayor número de veces y que para habilitar días no hábiles se requerirá el acuerdo de dos tercios de los miembros.

3. Tipos de resoluciones.

En su artículo 66, el Reglamento dispone que estas Comisiones (en referencia a las Permanentes Ordinarias) tendrán, preferentemente, las siguientes atribuciones:

a) Comisión de Gobierno y Administración: analizará los asuntos relacionados con Gobernación, Seguridad Pública, Relaciones Exteriores y Culto, Transportes y Comunicaciones.

b) Comisión de Asuntos Económicos: conocerá los asuntos de Economía, Comercio, Industria, Mercado Común e Integración.

c) Comisión de Asuntos Hacendarios: analizará los presupuestos nacionales y los asuntos de Hacienda.

ch) Comisión de Asuntos Sociales: conocerá los asuntos de Trabajo y Seguridad Social, Salud, Protección Social y Educación.

d) Comisión de Asuntos Jurídicos: estudiará los proyectos relacionados con Justicia y Gracia, Derecho Civil, Penal, Comercial, Procesal, Contencioso Administrativo, Electoral, Organización del Poder Judicial, renunciaciones,

incompatibilidades, Reglamento Interno y todo otro asunto esencialmente jurídico.

e) Comisión de Asuntos Agropecuarios y Recursos Naturales: conocerá los asuntos relacionados con Agricultura, Ganadería, Energía, Recursos Naturales y materias afines.

Respecto a las comisiones permanentes de Honores, Municipalidades y Desarrollo Local Participativo Redacción, Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, de la Mujer, de la Juventud, Niñez y Adolescencia, de Nombramientos, de Ambiente y de Turismo, el artículo 85 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, dispone que tendrán a su cargo:

a) Comisión de Honores: Los asuntos indicados en el artículo 195 de este Reglamento, que establece que la Asamblea Legislativa podrá conceder la ciudadanía honorífica por servicios notables prestados a la República, y decretar honores a la memoria de aquellas personas cuyas actuaciones las hubieran hecho acreedoras a esas distinciones, ajustándose a las siguientes normas.

De conformidad con el artículo 87 del citado Reglamento, en el curso del mes en que se inicie una legislatura, el Presidente designará una Comisión de Honores, integrada por tres diputados (modificado en lo que se refiere al número de integrantes, que pasó de tres a cinco, por efecto de la reforma introducida al artículo 86 por Acuerdos Nº 6109 de 15 de mayo de 2003 y Nº 6114 de 17 de junio de 2003), cuyos nombres no se revelarán; se procurará que sus integrantes pertenezcan a diferentes partidos políticos. Esta Comisión se encargará de estudiar los proyectos que, sobre la materia, se propongan a la Asamblea.

Su artículo 196, señala que con excepción del título de Ciudadano de Honor, los demás únicamente podrán concederse uno para cada legislatura. El Benemeritazgo de las ciencias, las artes o las letras patrias solo podrá ser otorgado a personas que tengan más de siete años de fallecidas.

El artículo 197, dispone que la Comisión dictaminará en un término no mayor de un mes y su informe se hará del conocimiento de los diputados, en forma escrita, sin revelar los nombres de quienes presenten el o los informes.

El artículo 198, establece que en la deliberación que efectúe la Comisión de Honores, deberá conocerse, además de la reseña de los méritos que justifiquen el honor, un informe confidencial con las facetas que se estimen negativas, de la vida de la persona propuesta para el correspondiente título honorífico, y que la Comisión encargará a uno de sus integrantes para que prepare y exponga el informe respectivo.

El artículo 199, indica que tres días después de haberse emitido el informe, éste se incluirá en el Orden del Día de la sesión correspondiente, en el capítulo respectivo, y el artículo 200, consigna que en votación secreta la Asamblea, por simple mayoría, decidirá el asunto y contra lo que resuelva, no habrá recurso de revisión. El Directorio anunciará únicamente si el informe es aprobado o rechazado.

Los títulos honoríficos que otorgará la Asamblea Legislativa serán los siguientes:

1. Ciudadano de honor.
2. Benemérito de las ciencias, las artes o las letras patrias.
3. Benemérito de la Patria.

b) Comisión de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo:

El dictamen de los proyectos de tributos municipales, el recurso de insistencia contemplado en el artículo 203 de este reglamento; el trámite parlamentario relativo a las iniciativas en materia municipal, de conformidad con lo establecido en la Ley de Iniciativa Popular N.º 8491; así como aquellas iniciativas de ley que afecten la estructura, función y competencias municipales o desarrollo local.

c) Comisión de Redacción:

Las funciones y atribuciones señaladas en los artículos 141 y 152 de este Reglamento, mismos que establecen:

ARTICULO 141.- Comisión de Redacción

Aprobado un proyecto en su trámite de primer debate, la Secretaría lo enviará a la Comisión de Redacción para que sea revisado y se apruebe su redacción definitiva.

Esta Comisión deberá devolver el proyecto, ya revisada y aprobada su redacción, antes de que se inicie el trámite de segundo debate. El texto será distribuido a los diputados antes de dicho debate.

ARTICULO 152.- Mociones de forma

Las mociones que estén destinadas a modificar un proyecto de ley en cuanto a la forma, caben en cualquiera de los debates y pasarán automáticamente a la Comisión de Redacción para que sean incorporadas al proyecto de que se trate, si así lo determinare dicha Comisión, antes de que sea votado en segundo debate.

Las mociones de forma presentadas por los Diputados en el curso de la discusión de un proyecto de ley, serán pasadas por la Presidencia de la Asamblea a conocimiento de la Comisión de Redacción la cual,

dentro de las próximas veinticuatro horas, las acogerá o rechazará según su criterio.

Si la moción es acogida, será incorporada al proyecto antes de ser aprobado en segundo debate. Si la moción de forma es rechazada por dicha Comisión, el diputado proponente tiene derecho a insistir sobre ella en el momento de discutirse el asunto en segundo debate.

d) Comisión de Relaciones Internacionales³²⁷:

1. Dictaminará los convenios internacionales, los tratados públicos y de comercio exterior, los concordatos, las resoluciones, las recomendaciones, los acuerdos legislativos externos y otros de similar naturaleza, presentados a la Asamblea Legislativa para su aprobación.

2. Preparará los informes, de oficio o a solicitud del Presidente de la Asamblea, una Comisión Permanente o el Plenario, sobre asuntos de derecho internacional, política exterior de Costa Rica y relaciones internacionales.

3. Será el enlace oficial de la Asamblea en materia internacional, para lo cual, le corresponde coordinar y dar seguimiento a la participación de la Asamblea Legislativa en el Foro de los Presidentes de los Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe, (FOPREL), la Unión Interparlamentaria, el Parlamento Latinoamericano y otros parlamentos del mundo, de conformidad con las actas constitutivas, los acuerdos y los convenios suscritos por la Asamblea Legislativa con dichos órganos. Por tanto, le corresponderá informar al Plenario Legislativo cada seis meses o cuando en forma extraordinaria lo requiera el Plenario Legislativo, de la labor que se realiza en las organizaciones interparlamentarias antes mencionadas, de la participación de la Asamblea Legislativa en dichos foros así como de los lazos de cooperación y amistad establecidos con los Parlamentos del mundo. Asimismo le corresponderá promover la adopción de las recomendaciones o los pronunciamientos de esas organizaciones e informar, a las Secretarías Generales de esos Parlamentos, de la labor que se efectúe.

4. Analizar las memorias de labores que rinden anualmente los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior y rendir treinta días hábiles después de haber sido recibidos en la Comisión un informe al Plenario Legislativo sobre cada una de ellas.

³²⁷ La Comisión de Relaciones Internacionales pasó a llamarse Comisión de Relaciones Internacionales y de Comercio Exterior por efecto de la reforma introducida al artículo 84 mediante Acuerdo N° 6108 de 15 de mayo de 2003.

5. Dar seguimiento y rendir un informe anual o en forma extraordinaria, sobre el estado de las negociaciones y aplicación en el país de los convenios internacionales aprobados y ratificados por Costa Rica.

El seguimiento del estado de la aplicación de los tratados internacionales se hará mediante consultas periódicas y solicitudes de información al Poder Ejecutivo y organizaciones de la sociedad civil involucradas en dicha aplicación, y de audiencias de los ministros de gobierno u otros funcionarios públicos que apliquen los instrumentos internacionales ratificados por Costa Rica. Los informes que prepare la Comisión derivados de sus potestades se remitirán al Plenario Legislativo, los cuales deberán ser leídos en el Plenario Legislativo en la primera parte de la sesión, en el capítulo de asuntos de control, fiscalización y demás contenido político. Estos informes tendrán carácter informativo y no serán votados, sin perjuicio de que los diputados discutan su contenido.

e) Comisión de la Mujer:

1. Conocerá y dictaminará los proyectos de ley que se relacionen con la situación de las mujeres o la afecten.
2. Estudiará los problemas sociales relacionados con la calidad de vida y derechos humanos de las mujeres, con el fin de realizar las reformas necesarias de la legislación vigente y efectuar el respectivo control de legalidad.
3. Propondrá las modificaciones que requiera la legislación nacional relativa a la situación de las mujeres para ajustarse a lo estipulado por los tratados internacionales sobre la materia, procurando el desarrollo pleno e integral de esta población, con equidad entre los géneros.
4. Realizará un control político sobre la actuación de la Administración, en todo lo referente a la situación de las mujeres.

f) Comisión de la Juventud³²⁸:

1. Conocerá y dictaminará los proyectos de ley que se relacionen con la situación de los jóvenes o la afecten.
2. Analizará los problemas sociales relativos a la calidad de vida y los derechos humanos de los jóvenes, y propondrá las reformas de la legislación vigente que considere necesarias.
3. Propondrá las modificaciones que requiera la legislación nacional relacionada con los jóvenes para ajustarse a lo estipulado en los

³²⁸ La Comisión de Juventud pasó a llamarse Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia por efecto de la reforma introducida al artículo 86 mediante Acuerdo N° 6114 de 17 de junio de 2003.

tratados internacionales sobre la materia, procurando el desarrollo pleno e integral de esta población.

4. Realizará un control político sobre la actuación de la Administración, en todo lo referente a la situación de los jóvenes.

g) Comisión de Nombramientos:

Estará encargada de analizar, para rendir un informe, los nombramientos que el Plenario le remita, así como la solicitud de ratificación de los nombramientos efectuados por el Poder Ejecutivo, cuando corresponda.

h) Comisión de Ambiente:

1. Estudiará, analizará e investigará los problemas relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible. Propondrá las soluciones y medidas correctivas correspondientes.

2. Conocerá y dictaminará todos los proyectos de ley sobre el ambiente y el desarrollo sostenible.

i) Comisión de Turismo

1. Identificará, estudiará e investigará, todo lo relacionado con la actividad turística, los obstáculos que la afecten, así como los estímulos necesarios que requiera este sector

2. Impulsará y presentará la legislación necesaria para remover los obstáculos y promover los estímulos necesarios

3. Conocerá y dictaminará todos los proyectos de ley que estén relacionados con la actividad turística.

En cuanto a su integración, el artículo 86 señala que la Comisión de Honores, la de Redacción, la de la Mujer estarán integradas por cinco diputados. La Comisión de Asuntos Municipales, la de Nombramientos, la de Juventud, Niñez y Adolescencia y la de Turismo. estarán integradas por siete diputados. La Comisión de Ambiente y la de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior por nueve diputados.

Estas comisiones serán nombradas cada año por el Presidente de la Asamblea, en el curso del mes en que se inicie una legislatura.

Los diputados que las integren deberán formar parte de las Comisiones Permanentes Ordinarias.

Por otra parte, los artículos 88 a 89 bis del Reglamento, establecen la creación de las siguientes Comisiones Permanentes Especiales y sus respectivas atribuciones:

Artículo 88.- Comisión Permanente Especial sobre Consultas de Constitucionalidad

1.- Créase la Comisión Permanente Especial sobre las Consultas de Constitucionalidad. Tendrá a su cargo las siguientes funciones:

a) Conocer de los asuntos previstos en este capítulo.

b) Las demás relacionadas con las disposiciones del artículo 10 de la Constitución Política y de la Ley de Jurisdicción Constitucional que la Asamblea le encargare expresamente.

2.- La Comisión se regulará por las disposiciones previstas para esta clase de órganos legislativos, pero para los efectos de su integración no se aplicará a sus miembros la limitación del artículo 91 acerca de que un diputado no podrá formar parte, simultáneamente, de más de dos comisiones especiales.

3.- La Comisión estará integrada por tres a siete diputados, designados por el Presidente de la Asamblea, de los nombres propuestos por los respectivos Jefes de Fracción, de conformidad con las siguientes reglas:

a) (Anulado por la Sala Constitucional en Voto 14253-04)

b) Este nombramiento se realizará en reunión de los respectivos Jefes de Fracción, convocada para tal efecto, por el Presidente de la Asamblea. ☒

Artículo 89.- Comisión Permanente Especial para el control del ingreso y el gasto públicos

La liquidación del presupuesto ordinario y de los extraordinarios y el dictamen de la Contraloría General de la República, a los que se refiere el artículo 181 de la Constitución Política, pasarán en el mes de mayo de cada año al conocimiento de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos, que estará compuesta por siete diputados, cuyo nombramiento se hará simultáneamente con el de las comisiones permanentes ordinarias, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 88, inciso 3), de este Reglamento.

Esta Comisión tendrá, además de la función anterior, la de vigilancia y fiscalización permanente de la Hacienda Pública, con el concurso de la Contraloría General de la República.

Artículo 89 bis.- Comisión Permanente Especial de Narcotráfico:

1. Créase la Comisión Permanente Especial sobre Narcotráfico que tendrá la función de estudiar e investigar cualquier vínculo político o empresarial, relacionado, directa o indirectamente, con el consumo y el tráfico de drogas y con el lavado de dinero, así como sus repercusiones en Costa Rica.

Para estos efectos, se regirá por lo dispuesto en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, y en el artículo 112 de este Reglamento.

Si en el desarrollo de sus funciones, o por el ejercicio del control político propio del Poder Legislativo esta Comisión tuviere conocimiento, por denuncia o por cualquier otro medio, de alguna situación concreta que pudiera dar lugar a responsabilidad penal, la comunicará de inmediato al Poder Judicial, para el trámite correspondiente.

2. Esta comisión deberá estudiar y dictaminar los proyectos de ley sobre las materias a que se refiere el inciso anterior, así como sobre aquellos que versen sobre la prevención y el tratamiento de la drogadicción.

3. Esta comisión estará integrada por siete diputados, designados por el Presidente de la Asamblea Legislativa, de los nombres propuestos por los respectivos jefes de fracción. Para efecto de su integración, no se aplicará a sus miembros la prohibición de formar parte simultáneamente de más de dos comisiones especiales.

Respecto a las Comisiones Especiales, el artículo 90 del Reglamento dispone que serán aquellas referidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, las que actuarán conforme a las disposiciones de la Carta Magna, así como aquéllas que nombre la Asamblea para el estudio de un asunto determinado o el cumplimiento de una misión.

Sobre la integración de las comisiones especiales y especiales mixtas el artículo 91 del Reglamento estipula que la moción que solicite crear una comisión, de conformidad con el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, deberá indicar el número de diputados que la integran; que las comisiones que nombre la Asamblea para estudiar un asunto determinado o el cumplimiento de una misión, estarán formadas por tres, cinco, siete o nueve diputados, y que además de los diputados, otras personas que no sean legisladores podrán formar parte de esas comisiones, cuando fuere necesario. En su carácter de asesores, tendrán derecho a voz

pero no a voto. En este caso se denominarán Comisiones Especiales Mixtas. Los asesores devengarán la dieta indicada para los Diputados.

En relación a las Subcomisiones para el conocimiento de proyectos de ley Artículo 125 del Reglamento establece que el Presidente de cada comisión permanente podrá nombrar subcomisiones, con tres o cinco miembros cada una, para el estudio de determinados proyectos de ley, excepto que la comisión, por mayoría, disponga lo contrario, y que los informes que presenten esas subcomisiones, deberán ser aprobados por la comisión antes de ser enviados a la Asamblea.

El artículo 128 del Reglamento, manifiesta que antes de votar el proyecto y rendir el informe a la Asamblea, el Presidente de la comisión permanente podrá nombrar una subcomisión, según se indica en el artículo 125 de este Reglamento, para incorporarle todas las enmiendas o mociones aprobadas. El informe de la subcomisión deberá figurar en el orden del día, después del capítulo de correspondencia de la sesión siguiente y deberá votarse en esa sesión.

El artículo 171 del aludido Reglamento, establece los siguientes puntos:

1. Que la Comisión Legislativa Plena podrá nombrar, en cualquiera de los debates, mediante moción de orden y por una sola vez, una subcomisión para que informe sobre un proyecto de ley.

2. Que esa subcomisión rendirá un informe, dentro del plazo que le hubiera fijado el Presidente, el cual podrá ser prorrogado por una sola vez. Mientras tanto, se suspenderá la discusión del proyecto. Una vez rendido el informe, el proyecto ocupará el lugar que tenía antes de aprobarse la moción para integrar la subcomisión.

3. Que el informe podrá recomendar que se subsanen vicios de procedimiento; que se aprueben, rechacen o modifiquen las mociones pendientes de votación o que se conozca un texto sustitutivo, en cuyo caso adjuntará la moción respectiva.

4. Que leído el informe de la subcomisión, si fuere en primer debate y propusiere modificaciones al texto, se tendrá por abierto un nuevo plazo de tres sesiones para la presentación de mociones de fondo. Votadas estas, se proseguirá con el trámite del debate. Si fuere en segundo debate, podrá aplicarse lo establecido en el artículo 167, y

5. Que la subcomisión será nombrada de su seno por la Comisión Legislativa Plena, mediante moción de orden aprobada, al menos por trece diputados, y deberá estar integrada por tres, cinco o siete diputados de todas las fracciones políticas representadas en la Comisión.

IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS

A. Procedimiento Legislativo

a. Programación

1. Procedimiento para definir los asuntos o iniciativas que deberá conocer la Asamblea Legislativa.

El artículo 105 de la Constitución, señala que la potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa por medio del sufragio, y establece en el segundo párrafo del artículo 124 de la propia Constitución, que la Asamblea Legislativa puede delegar, en comisiones permanentes, el conocimiento y la aprobación de proyectos de ley. No obstante, la Asamblea podrá avocar, en cualquier momento, el debate o la votación de los proyectos que hubiesen sido objeto de delegación.

Lo anterior, al abordar los asuntos del Orden del Día correspondiente.

2. Organización y modificación del Orden del Día.

La organización y modificación del Orden del Día, se encuentra regulado en el Capítulo V del Reglamento en los siguientes términos:

Artículo 35.- Orden de la Sesión y Agenda Parlamentaria

1. Discusión y aprobación del acta.

2. Suspensión de derechos y garantías, de conformidad con el inciso 7) del artículo 121 de la Constitución Política.

3. Asuntos del Régimen Interno.

4. Asuntos de control, fiscalización y demás contenido político, los cuales se tramitarán en el siguiente orden:

a. Informe de correspondencia

b. Nombramientos, renunciaciones y juramentaciones referidos en los incisos 3), 8) y 12) del artículo 121 de la Constitución Política.

c. Permisos y autorizaciones establecidos en los incisos 5) y 6) del artículo 121 de la Constitución Política.

d. Asuntos previstos en los incisos 9), 10) y 24) del artículo 121 de la Constitución Política y los nombramientos e informes de las comisiones investigadoras y especiales del inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política.

- e. Apelaciones referidos en el artículo 28 de este Reglamento.*
 - f. Recursos de insistencia referidos en el artículo 203 de este Reglamento.*
 - g. Asuntos previstos en los incisos 16) y 21) del artículo 121 de la Constitución Política.*
 - h. Propositiones de los diputados*
 - i. Otros asuntos no comprendidos en los subincisos anteriores, a juicio del Presidente.*
- 5. Discusión de proyectos de ley, los cuales se conocerán en el siguiente orden:*
- a. Terceros debates, referidos en el inciso 7 del artículo 195 y en el artículo 168 de la Constitución Política.*
 - b. Segundos debates.*
 - c. Primeros debates.*

Si transcurridos sesenta minutos de conocimiento de los asuntos indicados en los incisos 1, 2, 3 y 4, sin agotarlos, se suspenderá su discusión para conocer de inmediato los proyectos de ley conforme al inciso 5. Durante estos primeros sesenta minutos no se conocerán proyectos de ley. Los asuntos que, por disposición constitucional o reglamentaria, deban ser conocidos en un plazo determinado, se incluirán en el punto del orden de la sesión correspondiente, en un lugar de preferencia, hasta su tramitación final.

La Agenda Parlamentaria estará constituida por todos los asuntos que al Plenario le compete conocer y decidir. Para efecto de su ordenamiento, estos se consignarán en el capítulo que corresponda del orden de la sesión en la siguiente forma:

- a. Dictámenes unánimes afirmativos.*
- b. Dictámenes afirmativos de mayoría.*
- c. Los dictámenes respectivos se ordenarán según el orden cronológico de su presentación ante la Dirección Ejecutiva.*
- d. Los proyectos dispensados de todos los trámites se tramitarán en la forma prevista para los dictámenes unánimes afirmativos, y se tendrán como presentados en la fecha en que se aprobó la moción de dispensa.*

Artículo 36.- Orden del día del capítulo de primeros debates.

Corresponde a los Jefes de Fracción elaborar el orden del día del capítulo de primeros debates, el cual estará constituido por un mínimo de quince proyectos para debate. Las fracciones tendrán derecho de incluir, en el orden del día, los proyectos de su interés, en proporción al número de diputados que representan en la integración total de la Asamblea. Para estos efectos, se utilizará el sistema de redondeo a la unidad entera más próxima. En todo caso, toda fracción tendrá el derecho de que se le incluya, al menos, un proyecto de su interés.

Los asuntos contenidos en el orden del día se conocerán según el orden que acuerden los Jefes de Fracción que juntos representen, al menos, a treinta y ocho diputados. Tramitados los proyectos de este orden del día, se procederá nuevamente a otra definición conforme a las reglas precedentes.

Cuando no hubiere acuerdo de los Jefes de Fracción para elaborar el orden del día, los asuntos se conocerán en la forma en que se encuentren consignados en la Agenda Parlamentaria.

Artículo 40.- Agotamiento de los Asuntos

La votación de los asuntos sometidos al Plenario será un acto ininterrumpido; por tanto, el siguiente capítulo del orden del día no se conocerá hasta tanto no se haya terminado la votación que se esté recibiendo.

Artículo 41.- Orden del Día para Sesiones Extraordinarias

Si, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de este Reglamento, la Asamblea Legislativa determina sesionar en horas o días distintos, para tales sesiones, podrá establecer, mediante votación no menor de los dos tercios del total de los diputados, un orden del día diferente del estipulado en los incisos 1) y 2) del artículo 35.

Así mismo, el Título II del Reglamento, relativo a Comisiones con Potestad Legislativa Plena, señala en su Artículo 63:

Artículo 63.- Orden del Día

1. Para el despacho de los asuntos en las sesiones de las Comisiones Legislativas Plenas, su directorio seguirá las siguientes normas:

La Secretaría formará el orden del día así:

a) Discusión y aprobación del acta.

- b) Asuntos de Régimen Interno.*
- c) Segundos debates.*
- ch) Primeros debates.*
- 2. Para la discusión y aprobación del acta y para los asuntos de Régimen Interno, se dispondrá de un plazo máximo de treinta minutos en cada sesión.*
- 3. Los proyectos figurarán en el orden del día, conforme a la secuencia establecida en la moción delegatoria y según el orden de aprobación de estas mociones.*
- 4. La secuencia de los proyectos podrá ser alterada mediante moción de orden, que se conocerá en el capítulo de Régimen Interno. Para su conocimiento se dispondrá de un plazo máximo de veinte minutos en cada sesión. La moción de orden requiere del voto favorable de al menos trece diputados de la Comisión y surtirá efecto en la sesión siguiente a su aprobación.*
- 5. Estas mociones sólo serán de recibo, cuando sean firmadas por:*
 - a) Dos o más Voceros de Fracción, que representen juntos por lo menos a trece diputados de la Comisión.*
 - b) No menos de la mitad de los Voceros de la Comisión.*
 - c) Al menos cinco diputados de dos o más fracciones.*
- 6. La alteración del orden de los proyectos surtirá efecto en la sesión siguiente a su aprobación.*

Por otra parte, el Título III, relativo a Comisiones Permanentes Ordinarias, señala en el Artículo 77, que recibido un expediente en la Comisión respectiva, su Presidente lo hará incluir como último asunto en el Orden del Día de la Comisión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 121, mismo que establece que cinco días hábiles después de que aparezca un proyecto de ley publicado en el Diario Oficial, se incluirá en el orden del día de la respectiva comisión.

3. Temas distintos del orden del día.

El Capítulo V del Reglamento, establece:

Artículo 37.- Alteración del Orden del Día. Admisibilidad

El orden del día podrá ser alterado, pero las mociones que tengan ese propósito sólo serán de recibidas en los siguientes casos:

- a) Cuando lo soliciten dos o más Jefes de Fracción que juntos representen por lo menos a treinta y ocho diputados.
- b) Cuando así lo demande no menos de la mitad de los Jefes de Fracción, debidamente acreditados.
- c) Cuando así lo soliciten diez diputados de dos o más fracciones.

Artículo 38.- Trámite de la Moción de Alteración

La moción de alteración del orden del día es de orden y se conocerá inmediatamente después del informe de correspondencia, excepto cuando en el Plenario esté en trámite un proyecto de modificación al Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, en cuyo caso esa moción se conocerá en el capítulo de asuntos relativos al régimen interior de la Asamblea Legislativa.

La alteración del orden del día requerirá el voto favorable de dos terceras partes de los diputados presentes³²⁹.

Artículo 39.- Efecto de la Alteración

La alteración del orden del día surtirá efecto en la sesión siguiente a su aprobación y los asuntos correspondientes se tramitarán, de conformidad con el orden modificado hasta su resolución final, pero, en todo caso, después del capítulo correspondiente a la suspensión de derechos y garantías.

Por otra parte, el Título III. Comisiones Permanentes Ordinarias, establece en su artículo 78 - Alteración del Orden del Día en Comisión – que el Orden del Día podrá ser alterado por votación de dos tercios de los diputados presentes de la Comisión respectiva, pero esa alteración surtirá efectos en la sesión siguiente.

4. Trabajo legislativo y concordancia con la Agenda.

Tal y como se comentó anteriormente, el trabajo legislativo se ajusta a la Agenda Parlamentaria en los términos del último párrafo e

³²⁹ En resolución N° 990-92 del 14 de abril de 1992, la Sala Constitucional señaló que para alterar el orden del día se requiere las dos terceras partes de los diputados miembros de la Asamblea y no de los presentes. Sobre lo resuelto cabrá el recurso de revisión, en cuyo caso no se admitirá ninguna discusión, salvo la explicación del recurrente, hasta por un plazo de cinco minutos. El orden del día no se podrá alterar, en más de dos ocasiones, en perjuicio del proyecto que ocupa el primer lugar.

incisos correspondientes del Artículo 35 del Reglamento en los siguientes términos:

Artículo 35 ...

La Agenda Parlamentaria estará constituida por todos los asuntos que al Plenario le compete conocer y decidir. Para efecto de su ordenamiento, estos se consignarán en el capítulo que corresponda del orden de la sesión en la siguiente forma:

a. Dictámenes unánimes afirmativos.

b. Dictámenes afirmativos de mayoría.

c. Los dictámenes respectivos se ordenarán según el orden cronológico de su presentación ante la Dirección Ejecutiva.

d. Los proyectos dispensados de todos los trámites se tramitarán en la forma prevista para los dictámenes unánimes afirmativos, y se tendrán como presentados en la fecha en que se aprobó la moción de dispensa.

b. Iniciativa

1. Normatividad y criterios sobre la estructura de las iniciativas.

De acuerdo al artículo 113 del Reglamento, todo proyecto de ley deberá presentarse por escrito, a doble espacio, ante la Secretaría o la Dirección Ejecutiva de la Asamblea, acompañado de dieciséis copias y firmado por el diputado o los diputados que lo inicien o lo acojan; o por el Ministro de Gobierno correspondiente, cuando el proyecto sea de iniciativa del Poder Ejecutivo.

No se recibirá ningún proyecto que no se presente en la forma que se indica en el párrafo anterior.

2. Iniciativas preferentes.

Ni la Constitución ni el Reglamento prevén iniciativas preferentes.

3. Iniciativa popular.

El segundo párrafo del artículo 105 de la Constitución, establece que *“el pueblo también podrá ejercer esta potestad -de legislar-- mediante el referéndum, para aprobar o derogar leyes y reformas parciales de la Constitución, cuando lo convoque al menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la Asamblea Legislativa,*

mediante la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros, o el Poder Ejecutivo junto con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.”

Así mismo, dispone que el referéndum no procederá si los proyectos son relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa, y finaliza al señalar que este instituto será regulado por ley, aprobada por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

4. Retiro de las iniciativas.

No está previsto.

c. Trabajo en Comisiones

1. Normas para el trabajo en las Comisiones.

Como se mencionó en el punto III, las normas relativas a las Comisiones se encuentran en la Constitución y el Reglamento.

2. Calendario de reuniones.

De conformidad con el artículo 60 del Reglamento, las Comisiones Legislativas Plenas sesionarán los miércoles. Iniciarán sus sesiones a las diecisiete horas con cinco minutos y no podrán levantarse antes de las dieciocho horas, excepto si trece diputados aprueban lo contrario. Por igual votación, estas Comisiones podrán sesionar extraordinariamente en otros días hábiles. Las Comisiones Legislativas Plenas podrán comenzar antes de las diecisiete horas, siempre que sea cinco minutos después de que haya finalizado el Plenario Legislativo, ya sea por haber terminado la sesión plenaria por falta de quórum o por haberse levantado la sesión correspondiente antes de la hora señalada.

Los recesos acordados por el Plenario se aplicarán a estas Comisiones, las cuales están autorizadas para sesionar en días no hábiles.

Las sesiones se desarrollan de conformidad el Orden del día en los siguientes términos (artículo 63 del Reglamento):

1. Para el despacho de los asuntos en las sesiones de las Comisiones Legislativas Plenas, su directorio seguirá las siguientes normas:

La Secretaría formará el orden del día así:

- a) Discusión y aprobación del acta.
- b) Asuntos de Régimen Interno.

- c) Segundos debates.
- d) Primeros debates.
- 2. Para la discusión y aprobación del acta y para los asuntos de Régimen Interno, se dispondrá de un plazo máximo de treinta minutos en cada sesión.
- 3. Los proyectos figurarán en el orden del día, conforme a la secuencia establecida en la moción delegatoria y según el orden de aprobación de estas mociones.
- 4. La secuencia de los proyectos podrá ser alterada mediante moción de orden, que se conocerá en el capítulo de Régimen Interno. Para su conocimiento se dispondrá de un plazo máximo de veinte minutos en cada sesión. La moción de orden requiere del voto favorable de al menos trece diputados de la Comisión y surtirá efecto en la sesión siguiente a su aprobación.
- 5. Estas mociones sólo serán de recibo, cuando sean firmadas por:
 - a) Dos o más Voceros de Fracción, que representen juntos por lo menos a trece diputados de la Comisión.
 - b) No menos de la mitad de los Voceros de la Comisión.
 - c) Al menos cinco diputados de dos o más fracciones.
- 6. La alteración del orden de los proyectos surtirá efecto en la sesión siguiente a su aprobación.

Cabe señalar que los decretos legislativos de los proyectos aprobados en las Comisiones con Potestad Legislativa Plena, requieren las firmas del Presidente y del Secretario de la respectiva Comisión, así como las del Presidente y los Secretarios de la Asamblea Legislativa (artículo 64 del Reglamento).

En relación a las Comisiones Permanentes Ordinarias (establecidas por el artículo 65 del Reglamento de la Asamblea Legislativa), de acuerdo al numeral 73 del propio ordenamiento legal, celebrarán dos sesiones, los días martes y miércoles de cada semana, las cuales deberán efectuarse a partir de las trece horas. El horario previsto puede variarse si las tres cuartas partes de los diputados de la Comisión así lo acuerdan, por todo el tiempo que se impongan en el respectivo acuerdo.

Por otra parte, las Comisiones Permanentes Especiales (el artículo 90 del citado Reglamento, señala que son Comisiones Especiales las referidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, las que actuarán conforme a las disposiciones de la Carta Magna, así como aquéllas que nombre la Asamblea para el estudio de un asunto determinado o el cumplimiento de una misión), de conformidad al artículo 94 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se reunirán,

ordinariamente, los días jueves a partir de las trece horas, o el día hábil que sus miembros decidan, siempre que sus reuniones no interfieran con las sesiones del Plenario, de las Comisiones Permanentes ni de las reuniones de las fracciones.

3. Facultades plenas de las Comisiones.

El artículo 124 de la Constitución, en su párrafo cuarto, señala que la Asamblea nombrará las comisiones permanentes con potestad legislativa plena, de manera que su composición refleje, proporcionalmente, el número de diputados de los partidos políticos que la componen. La delegación deberá ser aprobada por mayoría de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea, y la avocación, por mayoría absoluta de los diputados presentes.

El Reglamento de la Asamblea regulará el número de estas comisiones y las demás condiciones para la delegación y la avocación, así como los procedimientos que se aplicarán en estos casos.

En este sentido, el artículo 51 del Reglamento, señala que las Comisiones Permanentes con Potestad Legislativa Plena, previstas en el artículo 124 de la Constitución Política, se regirán por las disposiciones de este capítulo y, supletoriamente, por las normas de este Reglamento.

Su composición se encuentra prevista en el artículo 52 del Reglamento invocado que señala:

1. La Asamblea tendrá tres Comisiones Permanentes con Potestad Legislativa Plena, de diecinueve diputados cada una, integradas de tal manera que su composición refleje, proporcionalmente, el número de diputados que conforman las fracciones parlamentarias. Ningún diputado podrá ser miembro de más de una de estas Comisiones.

2. Para los efectos de este Capítulo, estas Comisiones se denominarán "Comisiones Legislativas Plenas" y serán identificadas como: Comisión Legislativa Plena Primera, Comisión Legislativa Plena Segunda y Comisión Legislativa Plena Tercera.

4. Comisiones unidas.

No está previsto.

5. Conferencia de Comisiones de las Cámaras.

No aplica, toda vez que se trata de un parlamento unicameral.

6. Quórum.

El quórum requerido para que las Comisiones Legislativas Plenas puedan sesionar, será de trece diputados. Sus decisiones se adoptarán por la mayoría absoluta de los votos de los presentes, excepto en los casos en que este Reglamento exija una votación mayor (artículo 62 del Reglamento).

El quórum requerido para que las comisiones permanentes sesionen será de seis miembros, en el caso de la Comisión de Hacendarios; de cinco, cuando las comisiones estén compuestas por nueve y de dos miembros, cuando estén integradas por tres diputados (artículo 76 del Reglamento).

En las sesiones de las comisiones especiales, el quórum se formará con el número que exceda de la mitad de sus componentes (artículo 92 del Reglamento).

7. Características del debate en Comisiones.

No están previstas normas para el debate al interior de las Comisiones.

8. Participación de terceros, funcionarios públicos o particulares, en las reuniones de las Comisiones.

De acuerdo al tercer párrafo del Artículo 91 del Reglamento, además de los diputados, otras personas que no sean legisladores podrán formar parte de esas comisiones, cuando fuere necesario. En su carácter de asesores, tendrán derecho a voz pero no a voto. En este caso se denominarán Comisiones Especiales Mixtas.

9. Votación en Comisiones.

La votación es regulada por el Título VI, Capítulo Único del Reglamento, aunque en resolución Nº 990-92 del 14 de abril de 1992, la Sala Constitucional declaró inconstitucional el artículo 98, en cuanto se refiere a las mayorías especiales, e indicó que solo puede aplicarse cuando permita aprobar actos legislativos con efectos externos distintos de los establecidos en el artículo 119 de la Constitución Política. La misma Sala, en Resolución Nº 5967-96 de 6 de noviembre de 1996, indicó que cuando por la naturaleza del proyecto se requiera una mayoría calificada, ésta se exigirá únicamente en la votación que sigue con posterioridad al segundo debate, no necesariamente al primero.

Dicho artículo establece:

Artículo 98.- Mayoría absoluta

Las resoluciones de la Asamblea se tomarán por mayoría absoluta de votos presentes, excepto en los casos en que la Constitución Política o este Reglamento exijan una votación mayor.

Por su parte, el Artículo 99 del Reglamento, Clases de votaciones, establece que Existirán tres clases de votación: ordinaria, nominal y secreta.

El Artículo 100 del Reglamento, referido a la Votación ordinaria, dispone que en la votación ordinaria los diputados expresarán su voto afirmativo poniéndose de pie, y el negativo, permaneciendo sentados; mientras la Secretaría cuenta los votos, conservarán los votantes su respectiva posición.

Por su parte, el Artículo 101 del Reglamento, Uso de las votaciones, indica que la votación que comúnmente usará la Asamblea será la ordinaria, sólo cuando lo soliciten uno o más diputados y así lo acuerde la Asamblea, por mayoría absoluta de los votos de los presentes, será nominal. Deberán resolverse en votación secreta, solo los casos de acusaciones y suspensiones de funcionarios, votos de censura, compatibilidad del cargo de diputado con otras funciones y la concesión de honores.

En cuanto a la votación nominal, el Artículo 102 del Reglamento señala que cada diputado expresará su voto afirmativo con la palabra "SI" y el negativo con la palabra "NO". La Secretaría recibirá los votos, los cuales se consignarán en el acta, con la especificación del nombre de cada votante.

Tocante a la votación secreta y sus excepciones, el Artículo 103 del Reglamento dispone que en la votación secreta, los diputados emitirán sus votos por medio de bolas blancas y negras; las primeras indicarán el voto afirmativo y las segundas, el negativo. Cada diputado escogerá y depositará una bola en la urna correspondiente, de la cual la Secretaría extraerá todas las bolas depositadas, para verificar si su número corresponde con el de los diputados votantes. El Directorio efectuará el escrutinio y la Secretaría anunciará el resultado a la Asamblea, y el Artículo 104 señala que cuando se trate de una votación secreta no se admitirá ninguna moción para que se vote en forma ordinaria o nominal; tampoco se admitirá ninguna solicitud para que se exprese o se consigne en el acta la forma en que votó el diputado.

Cabe señalar que ningún diputado que haya estado en la discusión de un asunto puede retirarse cuando vaya a procederse a su votación y

además está obligado a dar su voto, afirmativo o negativo. La inobservancia de esta disposición acarreará la pérdida de la dieta correspondiente a la sesión en que se produzca (Artículo 105 del Reglamento).

En los casos de empate, ya sea en general o en detalle, será puesto el asunto de nuevo en discusión, y si resultare otro empate en la segunda votación, se tendrá entonces por desechado el asunto sobre el cual versó la votación, el que se archivará sin más trámite (Artículo 106 del Reglamento).

Así mismo, el Artículo 41 bis.-, relativo a la Moción para fijar plazos de votación, dispone que la Asamblea podrá acordar que, para acuerdos legislativos o proyectos de ley, se establezca un plazo de votación, conforme a las siguientes reglas:

a) Las mociones para fijar plazos de votación deberán ser firmadas por dos o más Jefes de Fracción que juntos representen, por lo menos, a treinta y ocho diputados. No podrá presentarse una moción de fijación de plazos en favor de un proyecto, si en la Comisión que tuviere que estudiarlo existiere otro al que se le haya aprobado una moción de este tipo.

b) Las mociones de fijación de plazos se conocerán en el capítulo de Régimen Interno. Los proponentes podrán hacer uso de la palabra en favor de la moción hasta por un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de quince minutos. Los diputados que se opongan podrán hacer uso de la palabra en la misma forma y por igual plazo. Sin más trámite, estas mociones se someterán a votación.

c) La moción deberá ser aprobada al menos por dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa, excepto cuando se trate de proyectos de ley relacionados a la venta de los activos del Estado; pues, en estos casos, deberá ser aprobada al menos por cuarenta y tres Diputados. Se exceptúan de este procedimiento los proyectos de reforma constitucional, creación de nuevos impuestos o aumento de los existentes, fijación de penas privativas de libertad³³⁰.

³³⁰ De conformidad con los pronunciamientos de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia N° 2007-2901 de las diecisiete horas treinta minutos del veintiocho de febrero de dos mil siete y la N° 2007-9699 de las diez horas del cuatro de julio de dos mil siete, el Presidente interpreto en la Sesión Ordinaria N° 37 celebrada el 12 de julio de 2007, deben tenerse también por exceptuados de este procedimiento los proyectos de ley de aprobación de los tratados públicos y convenios internacionales a que se refiere el párrafo segundo del artículo sétimo de la Constitución Política.

d) Cuando el proyecto se encuentre en una Comisión Legislativa, este ocupará el primer lugar del orden del día a partir del día siguiente de la aprobación de la moción de fijación de plazos y conservará este lugar hasta su votación final. La votación final del proyecto en Comisión deberá producirse en el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de la aprobación de la moción de fijación de plazos; podrá prorrogarse una única vez por un término igual mediante moción aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Comisión respectiva. Si vencido el plazo no se hubiere agotado la discusión del proyecto, el Presidente, sin más trámite, someterá a votación las mociones pendientes sin discusión alguna, dará el proyecto por discutido y lo someterá a votación.

e) Cuando el proyecto se encuentre en el Plenario Legislativo, su votación, en primer debate, deberá producirse en las veintidós sesiones siguientes contadas a partir del día en que se inicie su discusión en el trámite de primer debate. Dentro de ese plazo, deberán realizarse al menos seis sesiones de discusión por el fondo del citado proyecto. Si vencido el plazo, aún hubieren mociones por el fondo o de reiteración no conocidas, se someterán a votación, otorgándoles a sus proponentes un único plazo de cinco minutos para explicarlas, ya sea que hable uno solo o varios de ellos. Los diputados que se opongan a la moción dispondrán de un único plazo de igual término para explicar sus razones, ya sea que hable uno solo o varios de ellos. En ningún caso, cabrá el razonamiento del voto verbal; sin embargo, podrá hacerse por escrito, como máximo al día siguiente de haberse efectuado la votación, de manera que pueda ser incorporado en el acta respectiva. En todo caso, si vencido el plazo de las veintidós sesiones no se hubiere cumplido con las seis sesiones mínimas de discusión del proyecto por el fondo, se tendrá por prorrogado el plazo automáticamente, de forma tal que puedan realizarse las sesiones de discusión por el fondo necesarias hasta cumplir con el requisito indicado y con el plazo para el uso de la palabra de los diputados por el fondo, según lo establecido en este artículo. No obstante lo anterior, si no hubiere mociones presentadas, ni oradores para el uso de la palabra, podrá someterse el proyecto a votación, aun cuando no hubieren transcurrido las sesiones indicadas. Durante el trámite en Plenario deberán seguirse las siguientes reglas:

i) El proyecto ocupará el primer lugar del capítulo de primeros debates desde el día siguiente al de la aprobación de la moción de

fijación de plazos, o bien, a partir del día en que se venza el plazo establecido en el artículo 82 de este Reglamento, según sea el caso. Si dentro del capítulo de primeros debates del Plenario existieren dos o más proyectos a los cuales se les haya aprobado una moción de fijación de plazos, estos se conocerán en estricto orden cronológico de acuerdo con el momento de presentación de sus respectivos dictámenes. Si alguno de estos proyectos tuviere varios dictámenes, se tomará en cuenta la fecha y hora del primero que se haya presentado. Cuando, en virtud de dispensa de trámites reglamentarios, el Plenario conozca directamente de un proyecto de esta naturaleza, este se considerará presentado en la fecha y hora en que se aprobó la moción que le dispensó de los trámites, de conformidad con el artículo 177 de este Reglamento. No obstante lo anterior, podrá alterarse el orden de conocimiento de este tipo de proyectos, de conformidad con las reglas de los artículos 37 y 38, pero nunca en favor de uno al que no se le haya aprobado una moción de fijación de plazos, sin importar el procedimiento que se utilice para alterar este orden.

ii) Las mociones de fondo solo serán de recibo cuando se presenten durante las primeras cuatro sesiones de discusión en primer debate. Cada Diputado podrá presentar una única moción de fondo por artículo, salvo que este contenga varias modificaciones, abrogaciones o adiciones, caso en el cual podrá presentarse una única moción por cada modificación, abrogación o adición, las mociones serán conocidas por la Comisión Dictaminadora. Para explicar su contenido, el Diputado proponente contará en forma individual o conjunta con un plazo que no exceda de 5 minutos. También podrá hacer uso de la palabra para referirse a la moción un diputado a favor y uno en contra por un plazo de 5 minutos cada uno. Sobre lo resuelto cabrá recurso de revisión, para el cual únicamente podrá hacer uso de la palabra el diputado proponente, por un plazo no mayor de 2 minutos.

iii) Cada diputado solo podrá reiterar una única moción por artículo, salvo que este contenga varias modificaciones, abrogaciones o adiciones, caso en el cual podrá reiterarse una única moción por cada modificación, abrogación o adición. Sobre lo resuelto, cabrá recurso de revisión, la cual se someterá a votación sin discusión

iv) Discutidas las mociones, se iniciará la discusión del proyecto por el fondo, para la cual cada diputado tendrá garantizado el derecho de

hacer uso de la palabra hasta por veinte minutos. Si se estuviere en el caso del párrafo anterior, el tiempo se reducirá a quince minutos.

f) Los plazos aquí establecidos se entenderán suspendidos para los proyectos no convocados en períodos de sesiones extraordinarias, en los que, por disposición constitucional, se ha de dar prioridad a la discusión del Presupuesto Ordinario de la República, o en aquellos otros en que haya preeminencia constitucional.

g) Por esta vía no podrán conocerse más de diez proyectos de ley o de acuerdos legislativos por cada período legislativo. Este número podrá aumentarse a quince cuando incluya proyectos o acuerdos de iniciativa de las fracciones que no pertenezcan a las dos con más diputados dentro del Plenario.

10. Medidas disciplinarias y de sanción a los integrantes.

El Régimen Disciplinario de la Asamblea está previsto en el Artículo 7° del Reglamento, mismo que estipula que cuando la Asamblea o la Comisión no pueda sesionar por falta de asistencia, los diputados que sin razón justificada estén ausentes perderán la respectiva dieta.

Se exceptúan de esa sanción, quienes tengan licencia, de conformidad con lo dispuesto en este Reglamento. Si el diputado se retira sin permiso del Presidente de la Asamblea o del de la Comisión, se le rebajará la dieta del día en que no estuvo en la votación.

d. Dictamen

1. Fases del proceso de dictaminación.

El Presidente de cada comisión recibirá del jefe del Departamento de Archivo mediante conocimiento, los expedientes que a ella se le encomienden para su estudio, así como todos los documentos relacionados con esos expedientes y los devolverá al Director Ejecutivo, cuando se haya terminado su tramitación en la Comisión respectiva, si por unanimidad de criterio sobre los asuntos estudiados, los respectivos informes son firmados por todos los diputados miembros de la Comisión (Artículo 79 del Reglamento).

2. Orden y contenido del dictamen.

No se encontró información.

3. Plazos para presentar el dictamen ante el Pleno.

El Artículo 80 del Reglamento, dispone que los informes de las comisiones permanentes deberán ser rendidos, a más tardar, treinta días hábiles

después de haberse puesto a despacho el asunto respectivo. Para ampliar ese término, el Presidente de la Comisión deberá hacer una solicitud por escrito al Presidente de la Asamblea Legislativa. Si al vencer el término para rendir informe, la Comisión aún no lo ha hecho ni ha solicitado una prórroga, el Presidente de la Asamblea amonestará a la Comisión y le solicitará su informe, en un término adicional que él fijará, con la advertencia de que, si a partir de la fecha fijada no se hubiere rendido por lo menos un informe, los diputados de esa Comisión no devengarán sus dietas regulares.

4. Ampliación del plazo de dictamen.

El Artículo 80 del Reglamento, dispone que los informes de las comisiones permanentes deberán ser rendidos, a más tardar, treinta días hábiles después de haberse puesto a despacho el asunto respectivo. Para ampliar ese término, el Presidente de la Comisión deberá hacer una solicitud por escrito al Presidente de la Asamblea Legislativa. Si al vencer el término para rendir informe, la Comisión aún no lo ha hecho ni ha solicitado una prórroga, el Presidente de la Asamblea amonestará a la Comisión y le solicitará su informe, en un término adicional que él fijará, con la advertencia de que, si a partir de la fecha fijada no se hubiere rendido por lo menos un informe, los diputados de esa Comisión no devengarán sus dietas regulares.

5. Voto particular y dictamen de minoría.

El Presidente de la Comisión entregará al Director Ejecutivo un informe con un solo proyecto de ley para debatir, cuando la opinión de todos sus miembros fuere uniforme. Si un grupo de diputados o alguno de ellos disintiere, dará por separado un informe, con su proyecto. En este caso, la Asamblea discutirá primero el proyecto de ley sometido por la mayoría y únicamente si éste fuere rechazado, se someterán a discusión el informe o los informes de minoría, en orden decreciente, según el número de diputados que los suscriban (Artículo 81 del Reglamento).

6. Formas para resolver el rezago legislativo.

Al finalizar una legislatura, los asuntos pendientes de resolución podrán estudiarse en la siguiente, por iniciativa del Poder Ejecutivo o de los diputados. En todos estos casos, tales asuntos seguirán los trámites que aún les falten. Pasados cuatro años calendario a partir de su iniciación, se tendrán como no presentados y sin más trámite se ordenará su archivo.

No obstante, la Asamblea podrá conceder un nuevo plazo por votación de los dos tercios del total de sus miembros, siempre que la moción

correspondiente se presente antes del vencimiento del plazo (Artículo 119 del Reglamento).

Cabe señalar que de conformidad con el Artículo 81 bis del Reglamento, procederá el archivo del proyecto sin más trámite, cuando la comisión produzca un dictamen negativo, ya sea unánime o de mayoría, siempre y cuando no se haya presentado dictamen afirmativo de minoría.

e. Sesiones en el Pleno

1. Normatividad que regula las sesiones.

El Reglamento de la Asamblea Legislativa de 1961, ordenado en 1994 y modificado por última vez el 25 de mayo de 2010.

2. Lecturas.

De conformidad con el Artículo 49 del Reglamento, la Secretaría dará cuenta de la correspondencia recibida, incluyendo en su relación los informes de comisión recibidos. A solicitud de un diputado, el Presidente podrá acceder a que se lea un documento recibido por la Secretaría, en cuyo caso será leído por uno de los Secretarios.

Por su parte, el Artículo 133 del Reglamento establece que el trámite de primer debate podrá iniciarse con la lectura de los dictámenes presentados o del proyecto de ley dispensado mediante moción de orden

3. Asistencia.

Para efectos del quórum se tomarán en cuenta los Diputados que se encuentren en la sala de estar, o soda y en las cabinas telefónicas. Para efectos de votación es necesario que los señores Diputados estén en el salón de sesiones³³¹.

Si quince minutos después de la hora fijada para iniciar una sesión no hubiere quórum, ésta se pospondrá para la siguiente fecha. La Secretaría tomará la nómina de los diputados presentes, a fin de que les sea acreditada la asistencia, para el pago de las dietas (Artículo 33 del Reglamento).

El Presidente de la Asamblea o el de la Comisión requerirá a los diputados que hayan roto el quórum, a fin de reintegrarlo y, si cinco minutos después del requerimiento, el quórum no se ha restablecido, aplicará la disposición anterior (Artículo 34 del Reglamento).

³³¹Resolución del Vicepresidente de la Asamblea Legislativa adoptada en la Sesión N° 41 del 30 de julio de 1992, ratificada por el Plenario Legislativo.

4. Modalidades de quórum.

El quórum requerido para que las Comisiones Legislativas Plenas puedan sesionar, será de trece diputados. Sus decisiones se adoptarán por la mayoría absoluta de los votos de los presentes, excepto en los casos en que este Reglamento exija una votación mayor (artículo 62 del Reglamento).

El quórum requerido para que las comisiones permanentes sesionen será de seis miembros, en el caso de la Comisión de Hacendarios; de cinco, cuando las comisiones estén compuestas por nueve y de dos miembros, cuando estén integradas por tres diputados (artículo 76 del Reglamento).

En las sesiones de las comisiones especiales, el quórum se formará con el número que exceda de la mitad de sus componentes (artículo 92 del Reglamento).

5. Sanciones a los legisladores por inasistencia a las sesiones.

Cuando la Asamblea o la Comisión no puedan sesionar por falta de asistencia, los diputados que sin razón justificada estén ausentes perderán la respectiva dieta.

Se exceptúan de esa sanción, quienes tengan licencia, de conformidad con lo dispuesto en este Reglamento. Si el diputado se retira sin permiso del Presidente de la Asamblea o del de la Comisión, se le rebajará la dieta del día en que no estuvo en la votación (Artículo 7 del Reglamento).

6. Medidas disciplinarias.

No se encontró información.

f. Debate en el Pleno

1. Norma para el debate.

Lo es el Reglamento de la Asamblea Legislativa.

2. Desarrollo del debate sobre los dictámenes.

Regulado por el Reglamento de la Asamblea en los siguientes términos:

Capítulo III

Trámite en el Plenario

Sección I

Primer debate

Artículo 131.- Inclusión de los dictámenes en el Capítulo de Primeros debates.

Dos días después del cierre del plazo a que se refiere el artículo 82 de este Reglamento, los dictámenes de comisiones se incluirán en la Agenda Parlamentaria del Plenario. Antes de iniciarse la discusión del asunto, el o los informes de la comisión respectiva deberán ser puestos en conocimiento de los diputados, en forma impresa o por cualquier otro medio idóneo. Los informes de la comisión necesariamente incluirán el texto del proyecto de ley recomendado.

Si se hubiere acordado la publicación del dictamen, de acuerdo con lo previsto en el artículo 83, no podrá ser discutido el proyecto en primer debate antes de transcurridos dos días después de la publicación.

Artículo 132.- Explicación de los dictámenes

El trámite de primer debate se iniciará con una explicación general del texto, por parte de los dictaminadores, o de los proponentes del proyecto dispensado, en su caso.

Para cada dictamen, los firmantes podrán hacer uso de la palabra hasta por un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de quince minutos. En el caso de los proponentes de un proyecto dispensado, el plazo, individual o en conjunto, no podrá exceder de quince minutos.

Artículo 133.- Lectura de dictámenes

No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el trámite de primer debate podrá iniciarse con la lectura de los dictámenes presentados o del proyecto de ley dispensado mediante moción de orden

Artículo 134.- Discusión en primer debate

Concluidas las explicaciones sobre los dictámenes, se procederá al conocimiento de las mociones de reiteración que se hayan presentado. Posteriormente se iniciará la discusión en primer debate y se procederá a aprobar o a improbar el proyecto de ley, sin perjuicio de lo que se dispone en los artículos 138 y 139. Los proyectos se conocerán en la forma y en el orden determinados en los artículos 81 y 130.

Artículo 135.- Uso de la palabra en el Plenario

El diputado tiene derecho a hacer uso de la palabra en las sesiones del Plenario, si lo solicita al Presidente.

Si se tratare de la discusión de proyectos de ley en el trámite de primer debate, el diputado podrá intervenir, con respecto a cada moción, por un plazo no mayor de quince minutos, que podrá aprovechar de una sola vez, o en diversos turnos. En ningún caso se podrán conceder plazos adicionales.

Con respecto al fondo del proyecto, podrá intervenir por un plazo de hasta treinta minutos.

Artículo 136.- Discusión continua de los proyectos

Pendiente la discusión de un proyecto de ley, deberá continuarse ésta en las sesiones inmediatas hasta agotarla, no aceptándose en su tramitación más que las mociones de forma y fondo o las mociones de orden relacionadas con el proyecto, de acuerdo con las disposiciones de este Reglamento.

Artículo 137. Mociones de fondo.

Si se trata de mociones destinadas a modificar un proyecto de ley en cuanto al fondo, sólo se admitirán cuando se presenten al Directorio durante las primeras cuatro sesiones de discusión del proyecto en primer debate, siempre que este no se haya concluido.

Automáticamente tales mociones se darán a conocer a los diputados, por el medio que el Presidente considere más oportuno, pasarán a la comisión dictaminadora y se tendrán por incorporadas al proyecto, si así lo determina dicha comisión.

Para el conocimiento de estas mociones, se tendrá por alterado el orden del día de la comisión respectiva, a efecto de que se tramiten y se rinda el informe al Plenario, en un plazo no mayor de tres días hábiles. Mientras tanto, se suspenderá el trámite del primer debate.

Recibido por el Directorio el informe de la Comisión, se suspenderá el conocimiento del asunto que en ese momento esté en primer debate y, de inmediato, se entrará a conocer el proyecto cuyo trámite se encontraba suspendido, de conformidad con el párrafo anterior.

Artículo 138.- Mociones de reiteración.

Si en una comisión se rechazare una moción de fondo, presentada directamente en la comisión o conforme al artículo 137 de este Reglamento, el diputado proponente podrá reiterarla ante el Plenario de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Las mociones de reiteración sólo serán de recibo cuando se presenten dentro de las tres sesiones de discusión siguientes a la fecha en que fue leído el último informe de mociones tramitadas de conformidad con el artículo 137.

2. La moción de reiteración es de orden y, de ser aprobada, el Plenario se tendrá convertido en Comisión General para conocer la moción de fondo.

3. Solo procederá una reiteración por cada modificación, derogación o adición presentadas.

Artículo 139.- Derogado Según Acuerdo Nº 5020, del 9 de noviembre de 1999

Artículo 140.- Derogado Según Acuerdo Nº 5020, del 9 de noviembre de 1999

Artículo 141.- Comisión de Redacción

Aprobado un proyecto en su trámite de primer debate, la Secretaría lo enviará a la Comisión de Redacción para que sea revisado y se apruebe su redacción definitiva.

Esta Comisión deberá devolver el proyecto, ya revisada y aprobada su redacción, antes de que se inicie el trámite de segundo debate. El texto será distribuido a los diputados antes de dicho debate.

Artículo 142.- Plazo prudencial para la Comisión de Redacción

En los casos de proyectos muy extensos y complicados, el Presidente de la Asamblea Legislativa podrá fijarle a la Comisión de Redacción un nuevo plazo prudencial e improrrogable, para que presente el informe correspondiente. En estos casos, se suspenderá el inicio del trámite del segundo debate, hasta tanto la Comisión no rinda el respectivo informe. Si la Comisión no rinde el informe en el plazo establecido, el Presidente podrá tramitarlo en segundo debate.

Sección II

Consultas de constitucionalidad

Artículo 143.- Trámite de las consultas de constitucionalidad

1.- Por la vía de la consulta de constitucionalidad, la jurisdicción constitucional ejercerá la opinión consultiva previa sobre los proyectos legislativos estipulados en el artículo 96 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

2.- La consulta deberá interponerse después de la votación en primer debate y antes de la del segundo. Cuando se trate de

reformas constitucionales, la consulta deberá hacerse después de su votación en primer debate, en primera legislatura, y antes de la definitiva.

3.- No obstante, cuando la Asamblea Legislativa tuviere un plazo constitucional o reglamentario para votar el proyecto, la consulta deberá hacerse con la anticipación debida, a partir del momento en que la Comisión encargada de estudiarlo haya aprobado el dictamen o dictámenes correspondientes. En este caso, la Asamblea Legislativa votará el proyecto aunque no se haya recibido el dictamen, así como cuando la Sala incumpliere con el plazo legal para evacuar la consulta preceptiva.

4.- Recibida la consulta, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia lo comunicará a la Asamblea Legislativa y solicitará la remisión del respectivo expediente y sus antecedentes, de ser posible, o copias certificadas de ellos. En el caso de consulta preceptiva, el Directorio la remitirá con el expediente, sus antecedentes o las copias certificadas correspondientes.

5.- Admitida formalmente la consulta, la Sala Constitucional lo notificará a la Presidencia de la Asamblea Legislativa.

6.- La consulta formalmente admitida y notificada interrumpirá la votación del proyecto en segundo debate o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo. No obstante, dicha interrupción surte efecto en los casos de la consulta preceptiva, a partir de su presentación ante la Sala Constitucional.

Artículo 144.- Consulta preceptiva

1. El Directorio de la Asamblea hará de oficio la consulta preceptiva, en los casos del inciso a) del artículo 96 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

2- El Directorio, realizada la consulta preceptiva, lo comunicará de inmediato al Plenario en el capítulo de Régimen Interior.

3.- Mediante moción de orden aprobada por el Plenario, éste podrá decidir que un proyecto determinado, no consultado por el Directorio, está dentro de los supuestos previstos en el artículo 96 inciso a). En este caso, el Directorio formulará la consulta.

Artículo 145. Consulta no preceptiva

1.- Un número no menor de diez diputados podrá realizar la consulta no preceptiva, establecida en el inciso b) del mismo artículo.

2.- La consulta no preceptiva deberá formularse en memorial razonado, con expresión de los aspectos cuestionados del proyecto, así como de los motivos por los cuales se tuvieren dudas u objeciones sobre su constitucionalidad. Los diputados deberán remitir copia del memorial a la Presidencia de la Asamblea, para comunicarle que ha sido formulada consulta sobre determinado proyecto.

Artículo 146. Trámite de la opinión consultiva

1.- Notificada la opinión consultiva de la Sala Constitucional a la Asamblea Legislativa, el Presidente lo comunicará de inmediato al Plenario en el Capítulo de Régimen Interior.

Si de la opinión consultiva de la Sala resultare que no existen objeciones sobre la constitucionalidad del proyecto, su trámite seguirá el curso normal. En caso contrario, el expediente, con la opinión consultiva, se remitirá a la Comisión sobre Consultas de Constitucionalidad, por el plazo que el Presidente de la Asamblea le fije razonablemente, el cual podrá ser prorrogado.

2.- Si la Comisión tuviere dudas sobre los alcances de la opinión consultiva, podrá solicitar aclaración o adición a la Sala, de conformidad con el artículo 12 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Sin previo acuerdo de la Comisión, su Presidente podrá realizar dicho trámite, pero de ello deberá informarle a la mayor brevedad. En todo caso, la Comisión podrá dictaminar sin que la Sala Constitucional se haya pronunciado sobre la aclaración o adición solicitadas.

3.- El Plenario conocerá el dictamen de la Comisión sobre la opinión consultiva de la Sala, en el Capítulo de Régimen Interior. ☐

4.- El conocimiento del proyecto se iniciará en la sesión inmediata siguiente a la lectura del dictamen.

5.- El proyecto ocupará el primer lugar en el Capítulo de Primeros Debates, si se hubiere modificado su texto; en caso contrario, el primer lugar en el Capítulo de Segundos Debates del orden del día.

6.- El proyecto en discusión será enviado al archivo por el Presidente de la Asamblea en aquellos casos en que el Plenario

decida que los trámites considerados inconstitucionales por la Sala, no puedan ser jurídicamente subsanados.

7.- Cuando la Sala considere inconstitucional algún artículo o norma de un proyecto de los que tengan plazo constitucional o reglamentario para ser votado, y no fuere posible jurídicamente retrotraerlo a primer debate, el Plenario podrá decidir en cualquier momento de su discusión que dicho artículo o norma sea suprimido o reformado. Para ese efecto, el Plenario aplicará las reglas de una moción de orden.

Segundo debate

Sección III

Artículo 147.- Entrega a los diputados del texto del proyecto aprobado en primer debate

Para la discusión de un asunto en segundo debate, el texto del proyecto de ley en discusión, tal como fue aprobado en primer debate deberá ser puesto en conocimiento de los diputados, en forma impresa o por cual otro medio idóneo, con al menos veinticuatro horas de anticipación al comienzo de la sesión, en la que el proyecto se va a discutir en este trámite.

TRANSITORIO ÚNICO: En un plazo de 90 días, el Directorio Legislativo adoptará las medidas administrativas necesarias, con el fin de que todos los diputados y las diputadas tengan en sus oficinas el equipo técnico requerido para implementar cualquier nuevo medio de comunicación oficial de los asuntos que el Directorio disponga con base en esta reforma. Todo sin perjuicio de que los diputados y diputadas que al aprobarse esta reforma cuenten ya con las facilidades materiales requeridas, puedan solicitar y obtener de inmediato el acceso a los medios informáticos de los que hoy dispone la Asamblea, en reemplazo de la comunicación escrita tradicional. En el plazo dicho, todos los interesados deberán tener acceso, como mínimo, al sistema de comunicación por red que hoy existe.

Artículo 148. Segundo debate

Un proyecto de ley aprobado en Primer Debate por la Asamblea, entrará como base de discusión para segundo debate. El día de este debate será fijado por el Presidente de la Asamblea. El segundo debate de los proyectos de ley, tendrán

prioridad sobre cualquier otro asunto en la Asamblea, salvo lo dispuesto en el artículo 35 de este Reglamento.

Artículo 149.- Discusión en segundo debate

El segundo debate será una discusión final sobre el proyecto, de conformidad con el artículo 135. Una vez discutido, el proyecto se votará y, si éste es aprobado lo firmarán el Presidente y los Secretarios. El decreto legislativo se remitirá al Poder Ejecutivo, para lo que corresponda.

En los casos previstos en los artículos 168 y 195, inciso 7 de la Constitución Política, el segundo debate se realizará para discutir su forma.

Artículo 150.- Uso de la palabra

Para la discusión general del proyecto en segundo debate, se concederá al diputado un plazo de hasta quince minutos, el cual podrá aprovechar de una sola vez o en diversos turnos. En ningún caso se podrán conceder plazos adicionales.

Artículo 151.- Envío del decreto al Poder Ejecutivo

Aprobado un proyecto de ley en segundo debate y firmado el decreto respectivo, este con una copia adjunta, pasarán a la Dirección Ejecutiva para que se envíen, mediante conocimiento, al Poder Ejecutivo. El expediente se entregará al Departamento de Archivo.

Devuelto el decreto y anotada en la Dirección Ejecutiva la fecha de ese acto, se pasará al Departamento de Archivo, para que se agregue al expediente.

Sección IV

Disposiciones adicionales

Artículo 152.- Mociones de forma

Las mociones que estén destinadas a modificar un proyecto de ley en cuanto a la forma, caben en cualquiera de los debates y pasarán automáticamente a la Comisión de Redacción para que sean incorporadas al proyecto de que se trate, si así lo determinare dicha Comisión, antes de que sea votado en segundo debate.

Las mociones de forma presentadas por los Diputados en el curso de la discusión de un proyecto de ley, serán pasadas por la Presidencia de la Asamblea a conocimiento de la Comisión de Redacción la cual, dentro de las próximas veinticuatro horas, las acogerá o rechazará según su criterio.

Si la moción es acogida, será incorporada al proyecto antes de ser aprobado en segundo debate. Si la moción de forma es rechazada por dicha Comisión, el diputado proponente tiene derecho a insistir sobre ella en el momento de discutirse el asunto en segundo debate.

Artículo 153.- Moción de Orden

En cualquier estado del debate podrán presentarse mociones de orden, salvo que este Reglamento lo impida expresamente. Estas mociones se conocerán inmediatamente después de presentadas y aceptadas como tales por el Presidente. Para explicar el contenido de la moción el o los proponentes tendrán un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de cinco minutos.

Artículo 154.- Reenvío de proyectos a la comisión dictaminadora

En la discusión de un proyecto en cualquiera de los debates, puede la Asamblea, por una sola vez, a solicitud de un diputado, enviar el asunto a la misma comisión que informó. Si ésta, en su seno, se excusare de dar un nuevo informe o presentar un nuevo proyecto de ley, le será admitida la excusa por el Presidente de la Asamblea y el asunto pasará a otra comisión, de acuerdo con la designación que el Presidente haga.

Artículo 155.- Revisión

El diputado tiene derecho a pedir revisión de las declaraciones, acuerdos y resoluciones que tome la Asamblea. La revisión cabe por una sola vez y debe solicitarse a más tardar inmediatamente antes de la aprobación del acta respectiva en la sesión siguiente. Sin embargo, cuando se tratare de decretos y acuerdos aprobados definitivamente al finalizar un período de sesiones ordinarias o extraordinarias, la revisión debe presentarse en la misma sesión en que se hizo tal aprobación. Si la Asamblea concediere la revisión, el asunto volverá al estado en que se encontraba antes de votarse la cuestión que dio motivo a ella. No cabrá revisión de los acuerdos de nombramiento o elección que haga la Asamblea, en uso de sus atribuciones constitucionales.

Las mociones de revisión se conocerán en el lugar que ocupaba el asunto cuya revisión se pide y a más tardar inmediatamente

después de la lectura de la correspondencia en el capítulo respectivo.

Las mociones de revisión sobre asuntos definitivamente votados por la Asamblea Legislativa y que no aparecerán más en el Orden del Día, podrán plantearse inmediatamente después de la votación o antes de aprobarse el acta respectiva en la sesión siguiente y en ambos casos, se conocerán inmediatamente después del Capítulo de Correspondencia.

Cuando la Asamblea conozca la revisión de un asunto de cualquier naturaleza, el diputado que la hubiere pedido podrá hacer uso de la palabra para referirse a ella por un plazo improrrogable de quince minutos. Para manifestarse contra la revisión, se concederá un plazo igual únicamente a otro diputado. Agotado este trámite, se recibirá la votación.

Artículo 156. Apelación

El diputado tiene derecho a apelar de las resoluciones del Presidente de la Asamblea, inmediatamente después de emitidas, en cuyo caso la votación se recibirá después de la intervención del apelante y de la defensa que haga el Presidente acerca de su resolución.

La apelación prosperará por mayoría de los votos de los diputados presentes. Tanto el apelante como el Presidente podrán hacer uso de la palabra por un término improrrogable de hasta treinta minutos.

Una vez terminada la intervención de ambas partes, la Asamblea votará el asunto en discusión.

Artículo 157.- Consultas institucionales

Cuando en la discusión de un proyecto la Asamblea determine que debe ser consultado el Tribunal Supremo de Elecciones, la Universidad de Costa Rica, el Poder Judicial o una institución autónoma, y no lo hubiera hecho la Comisión, se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediéndose a hacer la consulta correspondiente. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a la consulta a que se refiere este artículo, se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto. En caso de que el organismo consultado, dentro del término dicho, hiciera observaciones al proyecto, éste pasará automáticamente a la comisión respectiva, si la Asamblea aceptara dichas observaciones. Si ésta las desechare, respetando lo que determina la

Constitución Política, el asunto continuará su trámite ordinario.

Artículo 158.- Reformas parciales a leyes e inclusión en el decreto de todo el texto de la ley reformada

Cuando se reforma una ley, al emitirse la correspondiente forma de decreto, se incluirá dentro de ella el texto completo de la ley tal como queda reformada. La disposición de este artículo no se aplicará cuando, a juicio del Presidente de la Asamblea, el texto de la ley que se reforma sea muy extenso.

Artículo 159.- Referencias

Cuando la Asamblea considere una ley en que se apruebe, derogue o reforme otra ley, al citarse ésta, se expresará la materia de que ella trata. Si no se ha cumplido esta disposición en primer debate, la Comisión de Redacción se encargará de hacerlo.

Capítulo IV

Trámite en las Comisiones con Potestad Legislativa Plena

Sección I

Delegación

Artículo 160.- Requisitos para la delegación

1. Procede la delegación de proyectos dictaminados o de proyectos a los que se les hayan dispensado los trámites, de conformidad con el artículo 177 de este Reglamento, siempre y cuando se encuentren en la Agenda Parlamentaria del Plenario y no hayan sido aprobados en primer debate. La moción que solicite la delegación de uno o de varios proyectos deberá indicar a cuál Comisión Legislativa Plena se asignan.

2. Estas mociones sólo serán de recibo cuando sean firmadas por:

a) Dos o más Jefes de Fracción que representen juntos por lo menos a treinta y ocho diputados.

b) No menos de la mitad de los Jefes de Fracción.

c) Al menos diez diputados de dos o más fracciones.

3. Para su aprobación, se requerirá el voto favorable de dos terceras partes del total de los miembros.

Artículo 161. Trámite de las mociones delegatorias

1. Las mociones delegatorias se conocerán en el Capítulo de Régimen Interno. Los proponentes podrán hacer uso de la palabra en favor de la moción, hasta por un plazo, que

individualmente o en conjunto, no exceda de quince minutos. Los diputados que se opongan podrán hacer uso de la palabra de la misma forma y por igual plazo. Sin más trámite, estas mociones se someterán a votación.

2. Para el conocimiento de las citadas mociones y de las de sus revisiones, se dispondrá de un plazo máximo de treinta minutos en cada sesión plenaria.

Sección II

Primer Debate

Artículo 162.- Primer Debate

1. El trámite de primer debate se iniciará con una explicación general del texto, por parte de los dictaminadores o, en su caso, de los proponentes del proyecto de ley dispensado.

2. Para cada dictamen, los firmantes podrán hacer uso de la palabra hasta por un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de quince minutos. En el caso de los proponentes de un proyecto dispensado, el plazo no podrá exceder de treinta minutos.

3. No obstante, el trámite de primer debate podrá iniciarse con la lectura de los dictámenes presentados o del proyecto de ley dispensado si, mediante moción de orden, así lo acordaren al menos trece diputados.

Artículo 163. Conocimiento de mociones de fondo

Concluidas las explicaciones, se procederá al conocimiento de las mociones de fondo, que pretenden modificar el texto de un proyecto. Para ello se aplicarán las siguientes reglas:

a) Tendrán prioridad las mociones de reiteración, si las hubiere.

b) Las mociones sólo serán de recibo cuando se presenten a la Secretaría de la Comisión Legislativa Plena, durante las primeras tres sesiones de discusión en primer debate, salvo que éste haya concluido antes. El plazo para la presentación de mociones de fondo podrá ampliarse, por una sola vez y por igual término, mediante moción de orden aprobada al menos por trece diputados.

c) Estas mociones serán conocidas directamente por la Comisión Legislativa Plena. En consecuencia, no se requiere que para su conocimiento, ésta sea convertida, previamente, en Comisión general; por tanto, la Comisión Legislativa Plena

no podrá remitir estas mociones a ninguna Comisión Permanente Ordinaria o Especial.

ch) Las mociones de fondo, que estén destinadas a sustituir el texto del proyecto, serán conocidas con prioridad, respecto de cualquier otra moción. Si una moción para sustituir el texto fuere aprobada, las restantes mociones de fondo no serán admisibles para su discusión; pero se abrirá, de inmediato, un plazo de tres sesiones para la presentación de mociones de fondo sobre el nuevo texto.

Artículo 164. Discusión general y votación. Remisión a la Comisión de Redacción

1. Después de votadas todas las mociones de fondo, se procederá a la discusión general del asunto. Durante ésta, podrá darse lectura a cualquier documento que tenga relación con el proyecto, si así lo acordare la Comisión, mediante moción de orden aprobada al menos por trece diputados.

2. Si existiere un solo dictamen y fuere rechazado o se improbaren todos los que hubiere, el proyecto será archivado.

3. Aprobado el proyecto en primer debate, la Secretaría de la Comisión lo remitirá a la Comisión de Redacción para que lo revise y ésta deberá devolverlo antes de que dé inicio el trámite de segundo debate. El texto será distribuido a todos los diputados que conforman la Asamblea Legislativa, antes del segundo debate.

4. En proyectos muy extensos y complicados, el Presidente de la Comisión Legislativa Plena podrá fijarle un plazo prudencial e improrrogable a la Comisión de Redacción, para que remita el texto revisado. En estos casos, el Presidente de la Comisión Legislativa Plena suspenderá el inicio del segundo debate.

Sección III

Consulta de Constitucionalidad

Artículo 165. La consulta de constitucionalidad

1. Las consultas de constitucionalidad de los proyectos delegados se tramitarán, de conformidad con el Capítulo III, Sección II de la Tercera Parte de este Reglamento.

2. Las consultas de constitucionalidad sobre un proyecto de ley, que se tramite en una Comisión Legislativa Plena, podrán ser firmadas por cualquier diputado, sea o no miembro de la Comisión respectiva.

3. *El informe de la Comisión sobre Consultas de Constitucionalidad pasará a la Comisión Legislativa Plena, para su trámite.*

4. *No obstante, cuando la Comisión de Consultas de Constitucionalidad infiera de la opinión consultiva de la Sala Constitucional que el proyecto no es de competencia de la Comisión Legislativa Plena o que existen vicios de procedimiento no subsanables por ella, el asunto pasará de pleno derecho al Plenario para su conocimiento. Además, respecto de esta etapa del trámite, se aplicarán las disposiciones previstas en los artículos 143 y 146 de este Reglamento.*

Sección IV

Segundo Debate

Artículo 166.- Discusión general

El segundo debate será una discusión general sobre el proyecto.

Artículo 167.- Retrotracción a primer debate

1. *Si en la discusión en segundo debate se estimare necesario modificar el fondo del texto, la Comisión podrá determinar, por una sola vez, que el asunto se retrotraiga a primer debate. También cabe retrotraer el asunto a primer debate, para subsanar algún vicio de procedimiento. La moción para retrotraer es de orden y debe ser aprobada al menos por trece diputados.*

2. *Si la moción para retrotraer fuere aprobada, se suspenderá de inmediato la discusión del segundo debate y el proyecto ocupará el primer lugar en el Capítulo de Primeros Debates de la sesión siguiente; solo en esta sesión podrán presentarse mociones de fondo.*

3. *Conocidas las mociones de fondo, si el texto hubiera sido modificado, en la siguiente sesión se procederá a votar el proyecto en primer debate. De no haberse modificado el texto, en la siguiente sesión el proyecto ocupará el primer lugar en el Capítulo de Segundos Debates, para continuar con el trámite pendiente.*

Artículo 168. Votación

Discutido el proyecto en segundo debate, se someterá a votación. Si fuere aprobado, lo firmarán el Presidente y el

Secretario de la comisión y se remitirá al Directorio de la Asamblea, si fuere rechazado, se archivará.

Sección V

Disposiciones adicionales

Artículo 169. Razonamiento del voto

El razonamiento verbal del voto sólo procede respecto de la votación del proyecto recaída en primero y segundo debates y sobre las mociones de fondo.

En todos los casos procede el razonamiento escrito del voto, el cual deberá presentarse en cualquier momento antes de la aprobación del acta respectiva.

Artículo 170. Mociones de forma

Las mociones que estén destinadas a modificar un proyecto de ley, en cuanto a la forma, caben en cualquiera de los debates y pasarán, automáticamente, a la Comisión de Redacción para ser incorporadas al proyecto, si así lo determinare dicha Comisión antes de que sea votado en segundo debate.

Artículo 171. Subcomisiones

1. La Comisión Legislativa Plena podrá nombrar, en cualquiera de los debates, mediante moción de orden y por una sola vez, una subcomisión para que informe sobre un proyecto de ley.

2. Esa subcomisión rendirá un informe, dentro del plazo que le hubiera fijado el Presidente, el cual podrá ser prorrogado por una sola vez. Mientras tanto, se suspenderá la discusión del proyecto. Una vez rendido el informe, el proyecto ocupará el lugar que tenía antes de aprobarse la moción para integrar la subcomisión.

3. El informe podrá recomendar que se subsanen vicios de procedimiento; que se aprueben, rechacen o modifiquen las mociones pendientes de votación o que se conozca un texto sustitutivo, en cuyo caso adjuntará la moción respectiva.

4. Leído el informe de la subcomisión, si fuere en primer debate y propusiere modificaciones al texto, se tendrá por abierto un nuevo plazo de tres sesiones para la presentación de mociones de fondo. Votadas estas, se proseguirá con el trámite del debate. Si fuere en segundo debate, podrá aplicarse lo establecido en el artículo 167.

5. La subcomisión será nombrada de su seno por la Comisión Legislativa Plena, mediante moción de orden aprobada, al

menos por trece diputados, y deberá estar integrada por tres, cinco o siete diputados de todas las fracciones políticas representadas en la Comisión.

Artículo 172. Concurrencia de los Ministros

1. Los Ministros de Gobierno podrán concurrir, en cualquier momento, a las sesiones de las Comisiones Legislativas Plenas para referirse al proyecto en discusión, con voz pero sin voto.

2. Cuando el Ministro concorra por iniciativa propia, sólo podrá hacer uso de la palabra conforme a los plazos y condiciones que se señalan para los diputados.

3. Cuando el Ministro concorra por invitación acordada por la Comisión Legislativa Plena, el plazo y condiciones para el uso de la palabra serán fijadas por el Presidente de la Comisión, previa consulta con los Voceros de Fracción. El Presidente, al invitar al Ministro en nombre de la Comisión, le informará el motivo de su comparecencia.

4. La moción para invitar a un Ministro, a comparecer ante una Comisión Legislativa Plena, será de orden.

Artículo 173. Revisión en Comisiones Plenas

Las mociones de revisión se regirán por lo previsto en el artículo 155 de este Reglamento, salvo lo dispuesto para los proyectos aprobados en segundo debate que se conocerán en el Capítulo de Régimen Interno. El uso de la palabra se regirá por lo dispuesto en el inciso c) del artículo 174.

Artículo 174. Uso de la palabra

1. Para el uso de la palabra, se seguirán las siguientes reglas:

a) Para la discusión general del proyecto, en primero y segundo debates, cada diputado podrá hacer uso de la palabra por un plazo que no exceda de quince minutos.

b) Para referirse a las mociones de fondo, cada diputado podrá hacer uso de la palabra por un plazo que no exceda de diez minutos y no podrá cederlo total ni parcialmente.

c) Para referirse a las mociones de revisión, sólo podrán hacer uso de la palabra los proponentes, por un plazo que, individual o colectivamente, no exceda de diez minutos. Se otorgará un plazo igual a quienes deseen manifestarse en contra de la moción.

ch) Para referirse a las mociones de orden, sólo podrán hacer uso de la palabra los proponentes, por un plazo que, individual o colectivamente, no exceda de cinco minutos.

d) Para referirse al recurso de apelación, sólo podrá hacer uso de la palabra el proponente, por un plazo que no exceda de diez minutos. El Presidente podrá hacer uso de la palabra por un plazo igual.

e) Para el razonamiento del voto, cada diputado podrá hacer uso de la palabra por un plazo que no exceda de cinco minutos, el cual no podrá cederse total ni parcialmente.

2. Por moción de orden aprobada al menos por trece diputados, podrá establecerse un debate reglado para la discusión de un proyecto, siempre y cuando se respeten los principios de equidad en el uso de la palabra, de todas las fracciones representadas en la Asamblea.

3. Alusiones personales o rectificaciones de hechos.

El diputado tiene derecho a hacer uso de la palabra en las sesiones del Plenario, si lo solicita al Presidente.

Si se tratare de la discusión de proyectos de ley en el trámite de primer debate, el diputado podrá intervenir, con respecto a cada moción, por un plazo no mayor de quince minutos, que podrá aprovechar de una sola vez, o en diversos turnos. En ningún caso se podrán conceder plazos adicionales.

Con respecto al fondo del proyecto, podrá intervenir por un plazo de hasta treinta minutos (Artículo 135 del Reglamento).

El Artículo 107 del Reglamento, establece que en la discusión de asuntos no contemplados en el artículo 135 de este Reglamento, se aplicarán las normas siguientes:

Para referirse a estos asuntos, se concederá, en cada caso, al diputado que solicite el uso de la palabra, un plazo de sesenta minutos, que podrá aprovechar de una sola vez o en diversos turnos; dicho plazo será improrrogable y no podrán concedérsele plazos adicionales.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 153, con respecto a las mociones de orden, y en el artículo 140 (derogado); sobre la moción para convertir el Plenario en Comisión General, las reglas del párrafo anterior se aplicarán, igualmente, a las mociones y a las proposiciones. La misma salvedad, aquí prevista, corre para lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 135.

Por su parte, el Artículo 108 del Reglamento, señala que el diputado podrá conceder interrupciones. Sin embargo, por la vía de la interrupción,

quien la solicita, no podrá, a su vez, concederla a otro diputado. En el caso de que se abuse de la interrupción concedida, el Presidente le retirará la palabra al diputado que concedió tal interrupción. Estas reglas se aplicarán, tanto en lo previsto por este artículo, como en lo que dispone el número 135.

Finalmente, el Artículo 109 del Reglamento, dispone que en la votación nominal, el diputado que lo desee puede razonar su voto por escrito o verbalmente, limitándose al fondo del asunto, sin examinar las incidencias habidas en la discusión ni hacer refutaciones o réplicas. En el razonamiento verbal de su voto, no podrá hacer uso de la palabra por más de diez minutos. Los plazos otorgados para el razonamiento del voto no podrán cederse, total ni parcialmente.

4. Reservas sobre los dictámenes aprobados.

No se encontró información.

5. Mociones en el debate.

Como se mencionó, el Artículo 123 del Reglamento, relativo a la Presentación de mociones en Comisión, dispone que en el curso del debate y oídas las opiniones de los miembros de la Comisión y de las personas invitadas a las deliberaciones, los diputados proponentes pueden modificar o sustituir sus mociones, con el objeto de mejorar el proyecto en discusión.

Cualquier diputado podrá presentar mociones escritas a la Secretaría de una Comisión Permanente, que considere como reforma del caso a cada proyecto.

Por su parte, el Artículo 124 del Reglamento - Mociones de fondo de Comisión – establece que los diputados podrán presentar mociones de fondo, en la Comisión respectiva, a partir del día de la publicación de los proyectos de ley en el Diario Oficial y mientras en la misma Comisión no hayan sido votados.

Aunque el proyecto hubiera sido estudiado por una subcomisión, los diputados podrán presentar mociones de fondo, mientras no se haya votado el asunto en la Comisión permanente respectiva.

Cuando se presenten varias mociones de fondo, se discutirán siguiendo el orden ascendente del articulado respectivo. Si hubiere varias mociones sobre el mismo artículo, se discutirán en el orden de su presentación, ante la Secretaría de la Comisión respectiva.

En cuanto al trámite de proyectos en el plenario, el Artículo 137 - Mociones de fondo – señala que si se trata de mociones destinadas a modificar un proyecto de ley en cuanto al fondo, sólo se admitirán cuando se

presenten al Directorio durante las primeras cuatro sesiones de discusión del proyecto en primer debate, siempre que este no se haya concluido.

Automáticamente tales mociones se darán a conocer a los diputados, por el medio que el Presidente considere más oportuno, pasarán a la comisión dictaminadora y se tendrán por incorporadas al proyecto, si así lo determina dicha comisión.

Para el conocimiento de estas mociones, se tendrá por alterado el orden del día de la comisión respectiva, a efecto de que se tramiten y se rinda el informe al Plenario, en un plazo no mayor de tres días hábiles. Mientras tanto, se suspenderá el trámite del primer debate.

Recibido por el Directorio el informe de la Comisión, se suspenderá el conocimiento del asunto que en ese momento esté en primer debate y, de inmediato, se entrará a conocer el proyecto cuyo trámite se encontraba suspendido, de conformidad con el párrafo anterior.

Asimismo, el Artículo 138.- Mociones de reiteración - establece que si en una comisión se rechazare una moción de fondo, presentada directamente en la comisión o conforme al artículo 137 de este Reglamento, el diputado proponente podrá reiterarla ante el Plenario de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Las mociones de reiteración sólo serán de recibo cuando se presenten dentro de las tres sesiones de discusión siguientes a la fecha en que fue leído el último informe de mociones tramitadas de conformidad con el artículo 137.

2. La moción de reiteración es de orden y, de ser aprobada, el Plenario se tendrá convertido en Comisión General para conocer la moción de fondo.

3. Solo procederá una reiteración por cada modificación, derogación o adición presentadas.

Por su parte, el Artículo 152 del Reglamento dispone que las mociones que estén destinadas a modificar un proyecto de ley en cuanto a la forma, caben en cualquiera de los debates y pasarán automáticamente a la Comisión de Redacción para que sean incorporadas al proyecto de que se trate, si así lo determinare dicha Comisión, antes de que sea votado en segundo debate.

Las mociones de forma presentadas por los Diputados en el curso de la discusión de un proyecto de ley, serán pasadas por la Presidencia de la Asamblea a conocimiento de la Comisión de Redacción la cual, dentro de las próximas veinticuatro horas, las acogerá o rechazará según su criterio.

Si la moción es acogida, será incorporada al proyecto antes de ser aprobado en segundo debate. Si la moción de forma es rechazada por dicha

Comisión, el diputado proponente tiene derecho a insistir sobre ella en el momento de discutirse el asunto en segundo debate.

En cuanto a la Moción de Orden, el Artículo 153 del Reglamento establece que en cualquier estado del debate podrán presentarse mociones de orden, salvo que este Reglamento lo impida expresamente. Estas mociones se conocerán inmediatamente después de presentadas y aceptadas como tales por el Presidente. Para explicar el contenido de la moción el o los proponentes tendrán un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de cinco minutos.

Finalmente, el Artículo 161 del Reglamento, relativo al trámite de las mociones delegatorias, señala:

1. Las mociones delegatorias se conocerán en el Capítulo de Régimen Interno. Los proponentes podrán hacer uso de la palabra en favor de la moción, hasta por un plazo, que individualmente o en conjunto, no exceda de quince minutos. Los diputados que se opongan podrán hacer uso de la palabra de la misma forma y por igual plazo. Sin más trámite, estas mociones se someterán a votación.

2. Para el conocimiento de las citadas mociones y de las de sus revisiones, se dispondrá de un plazo máximo de treinta minutos en cada sesión plenaria.

g. Votación en el Pleno

1. Procedimiento en las votaciones.

La votación que comúnmente usará la Asamblea será la ordinaria, sólo cuando lo soliciten uno o más diputados y así lo acuerde la Asamblea, por mayoría absoluta de los votos de los presentes, será nominal. Deberán resolverse en votación secreta, solo los casos de acusaciones y suspensiones de funcionarios, votos de censura, compatibilidad del cargo de diputado con otras funciones y la concesión de honores (Artículo 101 del Reglamento).

En la votación ordinaria los diputados expresarán su voto afirmativo poniéndose de pie, y el negativo, permaneciendo sentados; mientras la Secretaría cuenta los votos, conservarán los votantes su respectiva posición (Artículo 100 del Reglamento).

En la votación nominal, cada diputado expresará su voto afirmativo con la palabra "SI" y el negativo con la palabra "NO". La Secretaría recibirá los votos, los cuales se consignarán en el acta, con la especificación del nombre de cada votante (Artículo 102 del Reglamento).

En la votación secreta, los diputados emitirán sus votos por medio de bolas blancas y negras; las primeras indicarán el voto afirmativo y las segundas, el negativo. Cada diputado escogerá y depositará una bola en

la urna correspondiente, de la cual la Secretaría extraerá todas las bolas depositadas, para verificar si su número corresponde con el de los diputados votantes. El Directorio efectuará el escrutinio y la Secretaría anunciará el resultado a la Asamblea (Artículo 103 del Reglamento).

Cuando se trate de una votación secreta no se admitirá ninguna moción para que se vote en forma ordinaria o nominal; tampoco se admitirá ninguna solicitud para que se exprese o se consigne en el acta la forma en que votó el diputado (Artículo 104 del Reglamento).

Ningún diputado que haya estado en la discusión de un asunto puede retirarse cuando vaya a procederse a su votación; además está obligado a dar su voto, afirmativo o negativo. La inobservancia de esta disposición acarreará la pérdida de la dieta correspondiente a la sesión en que se produzca (Artículo 105 del Reglamento).

Cuando hubiere empate en la votación de una moción, de acuerdo o de otra disposición de la Asamblea, así como en la de un proyecto de ley, ya sea en general o en detalle, será puesto el asunto de nuevo en discusión, y si resultare otro empate en la segunda votación, se tendrá entonces por desechado el asunto sobre el cual versó la votación, el que se archivará sin más trámite (Artículo 106 del Reglamento).

2. Casos de mayoría calificada.

El Artículo 98 del Reglamento, establece que las resoluciones de la Asamblea se tomarán por mayoría absoluta de votos presentes, excepto en los casos en que la Constitución Política o el Reglamento exijan una votación mayor. Sin embargo, tal como se apuntó con anterioridad, en resolución N° 990-92 del 14 de abril de 1992, la Sala Constitucional declaró inconstitucional este artículo en cuanto se refiere a las mayorías especiales, e indicó que solo puede aplicarse cuando permita aprobar actos legislativos con efectos externos distintos de los establecidos en el artículo 119 de la Constitución Política. La misma Sala, en Resolución N° 5967-96 de 6 de noviembre de 1996, indicó que cuando por la naturaleza del proyecto se requiera una mayoría calificada, ésta se exigirá únicamente en la votación que sigue con posterioridad al segundo debate, no necesariamente al primero.

B. Observaciones del Ejecutivo.

1. Facultades del Ejecutivo para presentar observaciones.

El Artículo 126 de la Constitución, dispone que dentro de los diez días hábiles contados a partir de la fecha en que se haya recibido un proyecto de ley aprobado por la Asamblea Legislativa, el Poder Ejecutivo podrá objetarlo

porque lo juzgue inconveniente o crea necesario hacerle reformas; en este último caso las propondrá al devolver el proyecto. Si no lo objeta dentro de ese plazo no podrá el Poder Ejecutivo dejar de sancionarlo y publicarlo.

Si el veto se funda en razones de inconstitucionalidad no aceptadas por la Asamblea Legislativa, ésta enviará el decreto legislativo a la Sala indicada en el artículo 10, para que resuelva el diferendo dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que reciba el expediente. Se tendrán por desechadas las disposiciones declaradas inconstitucionales y las demás se enviarán a la Asamblea Legislativa para la tramitación correspondiente. Lo mismo se hará con el proyecto de ley aprobado por la Asamblea Legislativa, cuando la Sala declare que no contiene disposiciones inconstitucionales (Artículo 128 de la Constitución).

2. Procedimiento cuando el Gobierno no publica una ley aprobada.

El Artículo 125 de la Constitución, establece que si el Poder Ejecutivo no aprobare el proyecto de ley votado por la Asamblea, lo vetará y lo devolverá con las objeciones pertinentes. No procede el veto en cuanto al proyecto que aprueba el Presupuesto Ordinario de la República.

Reconsiderado el proyecto por la Asamblea, con las observaciones del Poder Ejecutivo, y si la Asamblea las desechare y el proyecto fuere nuevamente aprobado por dos tercios de votos del total de sus miembros, quedará sancionado y se mandará a ejecutar como ley de la República. Si se adoptaren las modificaciones propuestas, se devolverá el proyecto al Poder Ejecutivo, quien no podrá negarle la sanción. De ser desechadas, y de no reunirse los dos tercios de votos para resellarlo, se archivará y no podrá ser considerado sino hasta la siguiente legislatura (Artículo 127 de la Constitución).

3. Mecanismo del Ejecutivo para publicar una Ley sin aprobación del Legislativo.

No se encontró información.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de la República de Costa Rica, consultada en la página web institucional de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, visible en:
http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Documentos%20compartidos/Constitución%20Política%20de%20Costa%20Rica.pdf
- Ley de Regulación de Referéndum, consultada en la página web institucional del Tribunal Supremo de Elecciones, visible en:
<http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leyderegulaciondelreferendum.pdf>
- Reglamento de la Asamblea Legislativa de Costa Rica consultada en la página web institucional de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, visible en:
http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Documentos%20compartidos/Reglamento%20de%20la%20Asamblea%20Legislativa.pdf

**ELEMENTOS DESCRIPTIVOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO
DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS**

El caso de Perú
CECILIA LICONA VITE³³²

³³² Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigadora “A” del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

INTRODUCCIÓN

Perú es una República democrática, social, independiente y soberana, donde el poder del Estado emana del pueblo. Su capital es la ciudad de Lima, aunque tiene una capital histórica en la ciudad del Cusco. Sus símbolos patrios son: la bandera de tres franjas verticales con los colores rojo, blanco y rojo; el escudo; y el himno nacional establecidos por ley.

En Perú la Constitución Política prevalece sobre toda norma legal. Esa Carta, promulgada el 29 de diciembre de 1993, sustituyó a su homóloga de 1979.

Conforme a esa Constitución de 1993, el Estado peruano es uno e indivisible; su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, organizado según el principio de la separación de poderes.

En ese contexto, en Perú existen tres poderes independientes: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y el Poder Judicial.

El Poder Ejecutivo es representado por el Presidente, quien es el Jefe del Estado y personifica a la Nación; se elige por sufragio directo; y su mandato es de cinco años, sin que pueda ser reelegido para el periodo inmediato siguiente.

El Poder Judicial peruano es la institución encargada de administrar justicia a través de sus órganos jerárquicos que son los Juzgados de Paz no Letrados, los Juzgados de Paz Letrados, las Cortes Superiores y la Corte Suprema de Justicia de la República. Este Poder, en su ejercicio funcional, es autónomo en lo político, administrativo, económico, disciplinario e independiente en lo jurisdiccional.

Por lo que hace al Poder Legislativo, éste es el órgano representativo de la Nación peruana, que tiene como funciones principales la dación de leyes y la permanente fiscalización y control político. Se trata de un Parlamento Unicameral que tiene como sede el Palacio Legislativo, ubicado en la segunda cuadra del Jirón Ayacucho, frente a la Plaza Bolívar, en el Centro Histórico de Lima. Y aunque la construcción de ese Palacio data de 1904, la vida parlamentaria de Perú se inició en 1822 en el local de la Universidad Mayor de San Marcos, situado en la Plaza de la Inquisición, hoy conocida como Plaza Bolívar, en mérito al cumplimiento del Decreto Supremo expedido el 15 de junio de 1822.³³³

Justamente, el objeto de este trabajo de investigación es realizar un estudio descriptivo del Poder Legislativo peruano. Ello desarrollado a través

³³³ *Vid.*, el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: <http://www.congreso.gob.pe/historia/congreso.htm>.

de una serie de indicadores precisos que facilitan el manejo de la información parlamentaria acerca de ese Congreso.

Al respecto, es de aclarar que el objetivo de este estudio es dotar a los legisladores mexicanos de herramientas jurídicas que les permitan conocer la vida normativa de parlamentos de otros países como es, en la especie, el Congreso de Perú.

I. EL CONGRESO

1. Facultades del Congreso

En Perú el Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual es unicameral y está compuesto actualmente (Periodo Parlamentario 2006-2011) de 120 miembros, elegidos por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley.

El Congreso de la República del Perú está encargado de realizar funciones legislativas, de control político y las otras que le establece la Constitución.³³⁴

En ese contexto, el Congreso cuenta con facultades para:³³⁵

- Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes;
- Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores;
- Aprobar los tratados, de conformidad con la Constitución;
- Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General;
- Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución;
- Ejercer el derecho de amnistía;
- Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo;
- Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República peruana, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional; y
- Autorizar al Presidente de la República para salir del país.

Igualmente, tiene competencia para elegir y remover a servidores públicos y ratificar nombramientos, a saber:

- Elegir y remover al Defensor del Pueblo;³³⁶
- Elegir a los miembros del Tribunal Constitucional;³³⁷
- Elegir al Directorio del Banco Central de Reserva;
- Ratificar al Presidente del Banco Central de Reserva; y
- Ratificar al Superintendente de Banca y Seguros.

³³⁴ Vid., el artículo 2 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³³⁵ Vid., el artículo 102° de la Constitución Política del Perú.

³³⁶ Vid., el artículo 161° de la Constitución Política del Perú.

³³⁷ Vid., el artículo 201° de la Constitución Política del Perú.

Además, el Congreso tiene potestades relacionadas con su organización y funcionamiento. Ello para:³³⁸

- Elaborar y aprobar su Reglamento, que tiene fuerza de ley;
- Elegir a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones;
- Establecer la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios;
- Gobernar su economía;
- Sancionar su presupuesto; y
- Nombrar y remover a sus funcionarios y empleados, y otorgarles los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley.

En adición, para hacer efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, el Congreso peruano tiene la posibilidad de emitir voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza.³³⁹

³³⁸ *Vid.*, el artículo 94° de la Constitución Política del Perú.

³³⁹ El rechazo de la cuestión de confianza sólo se plantea por iniciativa ministerial.

Al respecto:

- Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros, o contra cualquiera de los ministros, debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de congresistas;
- La moción, se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso;
- El Consejo de Ministros, o el ministro censurado, debe renunciar; y
- El Presidente de la República acepta la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.

A ello, el Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete.

A su vez, el Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. El decreto de disolución contendrá la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizarán dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente. No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantendrá en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta. Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto. En el intervalo, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale. Si las elecciones no se efectúan dentro del plazo señalado, el Congreso disuelto se reúne de pleno derecho, recobra sus facultades, y destituye al Consejo de Ministros. Ninguno de los miembros de éste puede ser nombrado nuevamente ministro

En suma, las funciones principales del Congreso de la República del Perú residen en la representación de la nación; la dación de leyes; la permanente fiscalización y control político, orientados al desarrollo económico, político y social del país; la reforma de la Constitución y otras funciones especiales.

2. Sesiones del Congreso en una sola Asamblea

En Perú el Poder Legislativo es unicameral.

3. Facultades exclusivas de cada una de las Cámaras

En Perú el Poder Legislativo es unicameral.

durante el resto del período presidencial. El Congreso extraordinariamente así elegido sustituye al anterior, incluida la Comisión Permanente, y completa el período constitucional del Congreso disuelto. Es de mencionar que reunido el nuevo Congreso puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario. *Vid.*, los artículos 132°, 133°, 134°, 135° y 136° de la Constitución Política del Perú.

II. EL PLENO

1. Competencia

En principio, es de considerar que el Congreso de la República del Perú tiene como partes de la organización parlamentaria a las siguientes: el Pleno; el Consejo Directivo, la Presidencia, la Mesa Directiva y las Comisiones.³⁴⁰

De esos órganos, el Pleno es la máxima asamblea deliberativa del Congreso.

Al Pleno lo integran todos los congresistas incorporados, y funciona de acuerdo con las reglas de quórum y procedimiento que establecen la Constitución y el Reglamento del Congreso de la República.

En el Pleno se debaten y se votan todos los asuntos y se realizan los actos que prevén las normas constitucionales, legales y reglamentarias.³⁴¹

Al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta, donde se detalla los proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período. El pleno del Congreso votará la inclusión de estos proyectos en la agenda legislativa, en la que se incluye solo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en comisiones como en el pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105° de la Constitución Política del Estado, que no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos.

Así, por ejemplo: el Pleno aprueba o rechaza dictámenes para dar leyes y resoluciones legislativas; vela por el respeto de la Constitución y de las leyes, y dispone lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores; aprueba los tratados, de conformidad con la Constitución; aprueba el Presupuesto y la Cuenta General; autoriza empréstitos; ejerce el derecho de amnistía; aprueba la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo; presta consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República peruana; autoriza al Presidente de la República para salir del país; y ejerce las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.

2. Resoluciones

Las resoluciones del Pleno recaen sobre tres tipos de instrumentos procesales parlamentarios: las propuestas parlamentarias; los dictámenes; y los informes de las Comisiones.³⁴²

³⁴⁰ *Vid.*, el artículo 27 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁴¹ *Vid.*, el artículo 28 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

Las propuestas parlamentarias son instrumentos destinados a promover el desarrollo de los procedimientos parlamentarios. Pueden ser:³⁴³

- Propositiones de ley;
- Propositiones de resolución legislativa;
- Mociones de orden del día; y
- Pedidos de información.

Por su parte, los dictámenes son los documentos que contienen una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las Comisiones sobre las proposiciones de ley y resolución legislativa que son sometidas a su conocimiento, además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio.³⁴⁴

A su vez, los informes son los instrumentos que contienen la exposición detallada del estudio realizado, de lo actuado y las conclusiones y recomendaciones de las Comisiones de Investigación, de trabajo coordinado con el Gobierno y de aquellas que se conformen con una finalidad específica y deban presentar informe dentro de un plazo prefijado.³⁴⁵

Pues bien, las resoluciones del Pleno recaen sobre todos esos instrumentos parlamentarios.

En ese contexto, por ejemplo, el Pleno aprueba o rechaza los dictámenes de las comisiones sobre proyectos de leyes y resoluciones legislativas, así como sobre el Presupuesto y la Cuenta General. Igualmente, emite acuerdos sobre nombramientos y ratificaciones de servidores públicos. También vota pronunciándose en el sentido de si hay o no lugar a la formación de causa a consecuencia de la acusación formulada por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales. Igualmente, emite acuerdo aprobatorio de sanción de suspensión, inhabilitación o destitución por infracción constitucional en juicio político.

Es de añadir que el Pleno no resuelve sobre minutas de la colegisladora, porque el Congreso peruano es unicameral.

3. Periodo ordinario y número de sesiones

Es de considerar que en Perú:

³⁴² *Vid.*, el artículo 65 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁴³ *Vid.*, el artículo 66 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁴⁴ *Vid.*, el artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁴⁵ *Vid.*, el artículo 71 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- Para iniciar funciones el Pleno se reúne el 27 de julio, y el Presidente del Congreso procede a la instalación del respectivo período anual de sesiones y del primer período ordinario de sesiones, citando a los congresistas para la sesión solemne de asunción del cargo de Presidente de la República a realizarse el día 28 de julio;³⁴⁶
- El período parlamentario comprende desde la instalación de un nuevo Congreso elegido por sufragio popular, hasta la instalación del elegido en el siguiente proceso electoral. Tal período tiene una duración ordinaria de cinco años;³⁴⁷ y
- A su vez, el período anual de sesiones comprende desde el 27 de julio de un año hasta el 26 de julio del siguiente año.³⁴⁸

Ahora bien, dentro del período anual de sesiones, hay dos períodos ordinarios de sesiones o legislaturas:

- El primero se inicia el 27 de julio y termina el 15 de diciembre, y
- El segundo se inicia el 01 de marzo y termina el 15 de junio.

En cualquiera de los dos casos, el Presidente del Congreso puede ampliar la convocatoria con agenda fija.

También deberá ser convocada una ampliación si lo solicita por lo menos el cincuenta por ciento más uno de los Congresistas.³⁴⁹

A lo antes dicho, es de apuntar que, además de las sesiones ordinarias, el Pleno y la Comisión Permanente pueden realizar sesiones solemnes, electorales y de instalación, así como especiales para elegir a los miembros de la Mesa Directiva vacantes antes de concluir el período que corresponde a sus cargos.³⁵⁰

³⁴⁶ El 28 de julio se realiza la ceremonia de asunción del cargo de Presidente de la República. En ella, el Presidente del Congreso toma juramento al Presidente de la República electo y le impone la banda presidencial. Luego el Congreso escucha el mensaje del Presidente de la República. No hay debate ni pueden hacer uso de la palabra los Congresistas. *Vid.*, el artículo 11 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁴⁷ Sin embargo, ese periodo puede durar un tiempo menor tratándose de un nuevo Congreso elegido como consecuencia de la disolución del anterior por el Presidente de la República, en los términos que establece el segundo párrafo del artículo 136° de la Constitución Política. *Vid.*, el artículo 47° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁴⁸ *Vid.*, el artículo 48° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁴⁹ *Vid.*, el artículo 49° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁵⁰ *Vid.*, el artículo 51° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

4. Días y horario de sesiones

El Pleno del Congreso se reúne en sesión en los períodos ordinarios de sesiones por lo menos tres veces al mes o en cualquier momento cuando lo solicite la mitad más uno de los Congresistas o cuando lo convoque el Presidente por razones extraordinarias o de emergencia, o cuando el mismo Pleno o el Consejo Directivo acuerde un rol especial de sesiones.

Por lo menos en una de las sesiones que realice al mes el Pleno, se destinarán hasta dos horas para la estación (formulación) de preguntas a que se contrae el artículo 129° de la Constitución Política, que establece:

Artículo 129°.- El Consejo de Ministros en pleno o los ministros por separado pueden concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas.

*Concurren también cuando son invitados para informar. El Presidente del Consejo o uno, por lo menos, de los ministros concurre periódicamente a las sesiones plenarias del Congreso para la estación de preguntas.*³⁵¹

Es de agregar que no pueden coincidir las sesiones de las Comisiones con las del Pleno o la Comisión Permanente, salvo que éstos las autoricen por ser de interés para el desarrollo y conclusión de los asuntos pendientes de decisión contemplados en la agenda.³⁵²

Además, es de considerar que el Consejo Directivo es el facultado para aprobar un calendario anual de sesiones del Pleno.³⁵³

Finalmente, es de mencionar que ni la Constitución ni el Reglamento del Congreso de la República del Perú establecen el horario de funcionamiento del Congreso, sólo habla de la citación a las reuniones del Pleno, indicándose fecha y hora.³⁵⁴

5. Períodos extraordinarios

En el Congreso de la República del Perú puede haber períodos de sesiones extraordinarias.³⁵⁵

³⁵¹ Es de apuntar que el Consejo Directivo puede acordar efectuar la estación de preguntas en una sesión plenaria especial.

³⁵² *Vid.*, el artículo 51° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁵³ *Vid.*, el artículo 30°, inciso 1, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁵⁴ Lo que estipula la Constitución, en su artículo 92°, es que la función de congresista es de tiempo completo; le está prohibido desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso.

³⁵⁵ Esos períodos se convocan conforme al inciso 6) del artículo 118° y al artículo 130° de la Constitución Política del Perú.

Se convoca a esos períodos cuando lo solicite el Presidente de la República, conforme a lo establecido por el artículo 118°, inciso 6, de la Constitución Política del Perú, a saber:

Artículo 118°.- Corresponde al Presidente de la República:

6. Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria; y firmar, en ese caso, el decreto de convocatoria.

También convoca a legislatura extraordinaria el Presidente de la República en los términos previstos por el artículo 130° de esa Constitución:

Artículo 130°.- Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza.

Si el Congreso no está reunido, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria.

Igualmente, se convoca a sesiones extraordinarias cuando lo soliciten por escrito las tres quintas partes del número legal de Congresistas.

En la solicitud de convocatoria deben indicarse los temas materia de la convocatoria.

El Presidente del Congreso convoca a los Congresistas a períodos de sesiones extraordinarias dentro de los quince días siguientes a la recepción de la solicitud. En su defecto, la convocatoria es realizada por uno de los Vicepresidentes del Congreso, en su orden, o el Oficial Mayor, en último caso.

Durante los períodos de sesiones extraordinarias sólo se podrán tratar los temas materia de la convocatoria.³⁵⁶

³⁵⁶ Vid., el artículo 50 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

III. LAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS

1. Tipos de Comisiones y sus características

Existen cuatro clases de Comisiones: ordinarias, de Investigación, especiales, y de Ética Parlamentaria:

- Las Comisiones Ordinarias son las encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización.

El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la Estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias: 1) Agraria; 2) Comercio Exterior y Turismo; 3) Constitución y Reglamento; 4) Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos; 5) Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas; 6) Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; 7) Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; 8) Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura, Patrimonio Cultural, Juventud y Deporte; 9) Energía y Minas; 10) Fiscalización y Contraloría; 11) Inteligencia; 12) Justicia y Derechos Humanos; 13) Mujer y Desarrollo Social; 14) Presupuesto y Cuenta General de la República; 15) Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas; 16) Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; 17) Relaciones Exteriores; 18) Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad; 19) Seguridad Social; 20) Trabajo; 21) Transportes y Comunicaciones; y 22) Vivienda y Construcción.³⁵⁷

Es de advertir que las demás Comisiones Ordinarias se conforman procurando homologar su especialidad con las materias que correspondan a las carteras a cargo de los Ministros de Estado y a los asuntos más relevantes para el país.

- Por su parte, las Comisiones de Investigación son las encargadas del estudio, la investigación y el dictamen de los asuntos puestos en su conocimiento en aplicación del artículo 97º de la

³⁵⁷ Vid., el artículo 35º del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

Constitución Política del Perú.³⁵⁸ Al respecto, es de mencionar que durante el Periodo Parlamentario 2006-2011, a la fecha de realización del presente estudio, se habían constituido 15 comisiones de investigación, entre ellas las siguientes: la “Comisión Investigadora sobre los presuntos actos de corrupción cometidos durante el Gobierno del ex- Presidente Alejandro Toledo Manrique”; la “Comisión Investigadora sobre las circunstancias de la muerte de cuatro campesinos durante el paro agrario, iniciado el 18 de febrero del 2008”; la “Comisión Investigadora del Proyecto Corredor Interoceánico Perú-Brasil, IIRSA Sur, comprendiendo los tramos 1, 2, 3, 4 y 5 de la Carretera Interoceánica del Sistema Nacional de Inversión Pública y las irregularidades que pudieran existir en la construcción de los tramos 2, 3 y 4 de la Carretera Interoceánica”; la “Comisión Investigadora encargada de investigar las supuestas irregularidades en la adjudicación y concesión de lotes petroleros a favor de la Empresa *Discover Petroleum*, y la participación de funcionarios públicos en ellas”; la “Comisión Investigadora encargada de investigar las razones de la venta de las acciones de la Empresa *Petro-Tech* y sus contingencias tributarias, societarias y de otro tipo con relación a los contratos celebrados con el Estado Peruano”; la “Comisión Investigadora para determinar la existencia o no de vínculos con el narcotráfico con la congresista Nancy Obregón Peralta”; y la “Comisión Investigadora para esclarecer la eliminación de importantes archivos digitales almacenados en dos dispositivos USB de propiedad de la ex funcionaria de la Empresa *Business Track* (BTR) Giselle Giannotti, por una supuesta manipulación acaecida el 4 de mayo de 2009

³⁵⁸ Tales Comisiones gozan de las prerrogativas y las limitaciones señaladas en el artículo 97° de la Constitución Política del Perú y en el Reglamento del Congreso de la República. Al respecto, el numeral Constitucional dispone:

Artículo 97°.- El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial.

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales.

dentro de la bóveda del despacho de la juez provisional María Martínez”.³⁵⁹

- Por cuanto hace a las Comisiones Especiales, es de indicar que éstas son constituidas con fines protocolares o ceremoniales o para la realización de cualquier estudio especial o trabajo conjunto con comisiones del Gobierno, según acuerde el Pleno a propuesta del Presidente del Congreso. Al respecto, durante el Periodo Parlamentario 2006-2011, a la fecha de realización de este estudio, se encontraban constituidas 27 Comisiones Especiales, siendo unas de ellas las siguientes: la “Comisión Especial Multipartidaria encargada de recibir propuestas y seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo”; la “Comisión Especial de los Actos Conmemorativos para el Bicentenario de la Independencia del Perú, encargada de proponer las políticas necesarias para lograr el cumplimiento del Plan Bicentenario del Perú para el año 2021”; la “Comisión Especial Multipartidaria encargada de la Supervisión, Evaluación, Estudio y Determinación de Políticas para la Seguridad Ciudadana”; la “Comisión Especial Multipartidaria por la erradicación de las peores formas de trabajo infantil”; la “Comisión Especial Multipartidaria Permanente, encargada del control, seguimiento y evaluación al Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción”; y la “Comisión Especial Multipartidaria encargada del ordenamiento legislativo y de proponer líneas matrices para el logro de una mayor eficiencia de las funciones que el Congreso de la República tiene asignadas en su Reglamento.”³⁶⁰

Finalmente, en lo que se refiere a la Comisión de Ética Parlamentaria, es de indicar que ella es la encargada de promover la ética parlamentaria; prevenir actos contrarios a la misma; absolver las consultas que se le formulen; y resolver en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el Código de Ética.

³⁵⁹ Vid., el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/cominvestigadora2001.nsf/NN_v08.

³⁶⁰ Vid., el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: http://www.congreso.gob.pe/dgp/comisiones/comisiones_investigadoras_especiales.htm.

2. Facultades de las Comisiones, Subcomisiones y Comités

Es de mencionar que en la legislación del Perú la terminología de comités y subcomisiones no se maneja, sólo es común hablar de Comisiones, salvo el caso Subcomisión de Acusaciones Constitucionales.

Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia.³⁶¹

Por lo demás, es de agregar que en el Portal del Congreso del Perú se alude a dos Mega comisiones: la Comisión Investigadora de Delitos Económicos y Financieros (CIDEF); y la Comisión Investigadora de Actos de Corrupción de la Década 1990-2000 (CICCOR).³⁶²

3. Tipos de resoluciones

En Perú, las Comisiones peruanas ordinarias emiten dictámenes de los proyectos de ley y opiniones en la absolución de consultas.

Por lo que hace a las Comisiones de investigación y a las especiales, ellas presentan informes, preliminares y finales (éstos últimos con acciones y conclusiones).³⁶³

En específico, la Comisión de Ética Parlamentaria, además de emitir dictámenes y absolver consultas, resuelve en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el Código de Ética del Congreso.³⁶⁴

³⁶¹ *Vid.*, el artículo 34° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁶² *Vid.*, el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: <http://www.congreso.gob.pe/historico/ciccor/index.html>.

³⁶³ *Vid.*, el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/informes.nsf/NN_InformesPorComision. Asimismo, *Vid.*, el citado Portal en la siguiente dirección: [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/informes.nsf/NN_InformesPorComision Especial](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/informes.nsf/NN_InformesPorComisionEspecial)

³⁶⁴ *Vid.*, el artículo 35° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

IV. NORMAS Y PROCESO LEGISLATIVOS

A. Procedimiento Legislativo

a. Programación

1. Procedimiento para definir los asuntos o iniciativas que deberá conocer el Congreso

Al inicio del período anual de sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período.

El Pleno del Congreso vota la inclusión en la Agenda Legislativa de estos proyectos, conteniéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple.

El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105° de la Constitución Política del Estado³⁶⁵ y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos.³⁶⁶

Por lo demás, es de señalar que en el Portal del Congreso de la República del Perú se habla de tres tipos de agendas:

- Agenda del Pleno;³⁶⁷
- Agenda Informativa del Consejo Directivo;³⁶⁸ y
- Agenda de la Comisión Permanente.³⁶⁹

Igualmente, ese Portal menciona a la agenda de trabajo para períodos semanales, indicando que está sujeta a los cambios.³⁷⁰

³⁶⁵ El artículo 105° Constitucional indica que ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Asimismo, señala que tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

³⁶⁶ *Vid.*, el artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁶⁷ *Vid.*, el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm.nsf/nn_Agendapleno.

³⁶⁸ *Vid.*, el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm.nsf/nn_AgInformativa.

³⁶⁹ *Vid.*, el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm.nsf/nn_agendapermanente.

³⁷⁰ *Vid.*, el Portal del Congreso de la República del Perú en la siguiente dirección: <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/apoycomisiones/AgendaO.nsf/AgendaTrabajo>.

2. Organización y modificación del Orden del Día

En Perú, el Consejo Directivo es el facultado para aprobar la agenda de cada sesión del Pleno,³⁷¹ definiendo los proyectos que se tratarán en el orden del día de la sesión, poniéndolas en conocimiento de los Congresistas veinticuatro horas antes del inicio de la sesión.³⁷²

Para ello, el Presidente del Congreso somete a consideración del Consejo Directivo la agenda de las sesiones del Pleno y cualquier plan o proyecto destinado a facilitar o mejorar el desarrollo de las sesiones y la productividad del Congreso.³⁷³

A su vez, a la Junta de Portavoces le corresponde la ampliación de la agenda de la sesión y la determinación de prioridades en el debate.

Todo ello con el voto aprobatorio de la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.³⁷⁴

3. Temas distintos al Orden del Día

En principio, las sesiones ordinarias del Pleno del Congreso se desarrollan de acuerdo con la agenda que apruebe el Consejo Directivo. Sin embargo, en el curso del debate, puede modificarse la agenda por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente un mínimo de tres quintos de los miembros del Congreso.³⁷⁵

Asimismo, el Presidente del Congreso tiene la potestad de modificar la agenda para introducir en ella los asuntos siguientes:³⁷⁶

- Las solicitudes de aprobación de la declaración de guerra, de firma de la paz y de prórroga del estado de sitio, enviadas por el Presidente de la República después de realizada la última sesión del Consejo Directivo;

³⁷¹ El Consejo Directivo está integrado por los miembros de la Mesa Directiva y los representantes de los Grupos Parlamentarios.

³⁷² *Vid.*, el artículo 30°, inciso e, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁷³ *Vid.*, el artículo 32°, inciso f, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁷⁴ La Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada. *Vid.*, el artículo 31°-A, numeral 3, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁷⁵ *Vid.*, el artículo 53° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁷⁶ *Vid.*, los artículos 53°, último párrafo, y 54°, inciso c, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- Los oficios mediante los cuales la autoridad correspondiente pone a disposición del Congreso a los Congresistas que hayan sido apresados en flagrante delito;
- Las solicitudes de fijación de fecha y hora para dirigir mensajes al Congreso, en fecha distinta a la de instalación del primer período de sesiones, enviadas por el Presidente de la República después de realizada la última sesión del Consejo Directivo; y
- Las solicitudes de autorización de viaje al exterior, enviadas por el Presidente de la República después de realizada la última sesión del Consejo Directivo.

4. Trabajo legislativo y concordancia con la Agenda

En Perú el trabajo legislativo se ajusta a las Agendas Legislativas. Incluso el Plan de Trabajo de las Comisiones debe tomar en cuenta la Agenda Legislativa aprobada por el Pleno del Congreso y responder al acuerdo de los distintos Grupos Parlamentarios representados en cada Comisión.³⁷⁷

No obstante, en el curso del debate del Pleno, puede modificarse la agenda por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente un mínimo de tres quintos de los miembros del Congreso.

Asimismo, el Presidente del Congreso tiene la potestad de modificar la agenda para introducir en ella los asuntos urgentes.³⁷⁸

b. Iniciativa

1. Normatividad y Criterios sobre la estructura de las iniciativas

En Perú existen requisitos generales y especiales para las proposiciones de ley y las proposiciones de resolución legislativa.

Los requisitos generales que deben contener son los siguientes:³⁷⁹

- Una exposición de motivos, donde se expresen sus fundamentos;
- El efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional;
- El análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido;

³⁷⁷ *Vid.*, el artículo 36°, penúltimo párrafo, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁷⁸ *Vid.*, el artículo 53° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁷⁹ Las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina, para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias así lo requieran, dando cuenta a los Congresistas. *Vid.*, el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- Cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental; y
- De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos.

De tales requisitos generales, es de señalar que sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

Por su parte, los requisitos especiales, a que está sujeta la presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa, son los siguientes:³⁸⁰

- Las proposiciones presentadas por el Presidente de la República deben estar refrendadas por el Presidente del Consejo de Ministros y, en forma opcional, por el Ministro o los ministros cuyas carteras se relacionen en forma directa con la materia cuya regulación se propone. Pueden versar sobre cualquier asunto y de manera exclusiva le corresponde la iniciativa en materia presupuestal y financiera; legislación delegada; legislación demarcatoria territorial; tratados internacionales; consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras sin afectar la soberanía nacional; prórroga del estado de sitio; declaración de guerra y firma de la paz; y autorización para ausentarse del país.

Además:

1. Las proposiciones de ley presentadas en uso de la facultad que le concede el artículo 105° in fine de la Constitución Política,³⁸¹ deben ir acompañadas con la solicitud de trámite urgente;
2. Las proposiciones de ley que contienen los proyectos de Ley de Presupuesto, Ley de Endeudamiento y Ley de Equilibrio Financiero, deben ser presentadas a más tardar el 30 de agosto.³⁸² Las de tratamiento tributario especial, deben contener un estudio sobre el impacto de la futura ley en el desarrollo y el bienestar del país;³⁸³
3. La proposición de ley que contiene la Cuenta General de la República, debe ser presentada a más tardar el 15 de noviembre del

³⁸⁰ Vid., el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁸¹ El artículo 105° de la Constitución Política indica:

Artículo 105°.- Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

³⁸² Ello en aplicación de lo que establece el artículo 78° de la Constitución Política del Perú.

³⁸³ Al tratamiento tributario especial se refiere el último párrafo del artículo 79° de la Constitución Política del Perú tratamiento tributario especial.

- año siguiente al de ejecución del Presupuesto, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General;
4. Las proposiciones de ley autoritativa de legislación delegada deben precisar la materia específica de la delegación y el plazo de la autorización;³⁸⁴
 5. Las proposiciones de leyes demarcatorias territoriales deben acompañarse de los informes y antecedentes técnicos que señalen las normas que regulan la materia;
 6. Las proposiciones de resolución legislativa para la aprobación de tratados, deben ir acompañadas por el texto íntegro del instrumento internacional;³⁸⁵ sus antecedentes; un informe sustentatorio que contenga las razones por las cuales el Poder Ejecutivo considera que debe ser aprobado por el Congreso; la opinión técnica favorable del sector o sectores competentes; y la resolución suprema que aprueba la remisión del tratado al Poder Legislativo;
 7. Las proposiciones de resolución legislativa concediendo la prórroga del estado de sitio deben contener el listado de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende;
 8. Las proposiciones de resolución legislativa autorizando el ingreso de tropas extranjeras al territorio de la República sin afectar la soberanía nacional, deben especificar los motivos, la relación de tropas y equipos transeúntes y el tiempo que permanecerán en territorio peruano;
 9. Las proposiciones de resolución legislativa para declarar la guerra y firmar la paz deben contener una exposición suficiente de las causas y de las condiciones, según el caso; y
 10. Las proposiciones de resolución legislativa de autorización de viaje al exterior deben indicar el lugar, los motivos y las fechas del viaje.
- Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas, lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:
 1. De la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por seis Congresistas, o

³⁸⁴ No puede proponerse ley autoritativa de legislación delegada en materias relativas a reforma de la Constitución, aprobación de tratados internacionales y leyes orgánicas, ni la Ley de Presupuesto ni de la Cuenta General de la República.

³⁸⁵ A las proposiciones de resolución legislativa para la aprobación de tratados se refiere el artículo 56° de la Constitución Política del Perú.

2. De no menos de seis Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis parlamentarios.

En ambos casos, el Directivo-Portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

Por lo demás, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

1. No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público;³⁸⁶

2. No pueden versar sobre viajes al exterior del Presidente de la República, ni prórroga del estado de sitio, ni aprobación de tratados internacionales, ni autorización del ingreso de tropas extranjeras, ni declaración de guerra y firma de la paz;

3. Deben contener la lista de los beneficiados o las características del régimen penitenciario de la generalidad de personas que beneficiará;

4. No pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley, publicados en el Portal del Congreso;³⁸⁷ y

5. Debe consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.

- Las proposiciones de ley que presentan los ciudadanos deben ir acompañadas por las firmas de por lo menos 0.3% de la población electoral y una resolución expedida por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que declare expedito el procedimiento al haberse realizado la comprobación de firmas, de acuerdo con la ley que regula la materia.³⁸⁸

³⁸⁶ Esa regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.

³⁸⁷ Se entiende que hay copia cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como propio o sin citar la fuente que le sirve de sustento en la Exposición de Motivos.

³⁸⁸ Es de señalar que el oficio de remisión al Congreso debe estar firmado por uno o por los diez primeros ciudadanos que suscriben la iniciativa, indicando, además del número de libreta electoral, la dirección donde deba notificársele en caso necesario.

También es de apuntar que las proposiciones ciudadanas no pueden versar sobre: materia presupuestal y financiera; legislación delegada; legislación demarcatoria territorial; tratados internacionales; consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras sin afectar la soberanía nacional; prórroga del estado de sitio; declaración de guerra y firma de la paz; y autorización para ausentarse el Presidente del país.

- Las proposiciones de ley que presenten el Poder Judicial; el Ministerio Público; el Defensor del Pueblo; el Jurado Nacional de Elecciones; el Consejo Nacional de la Magistratura; el Tribunal Constitucional; la Contraloría General; el Banco Central de Reserva; la Superintendencia de Banca y Seguros; las Regiones; las Municipalidades; y los Colegios Profesionales, sólo podrán versar sobre asuntos de su exclusiva competencia, debiendo precisarse la concordancia de competencia en el documento de remisión. No pueden versar sobre los asuntos señalados en el numeral uno precedente.

A lo anterior, es de añadir que existe una oficina especializada de la Oficialía Mayor del Congreso encargada de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales. En caso de incumplimiento, la iniciativa no puede ser recibida y es devuelta para que se subsanen las omisiones.³⁸⁹

Asimismo, es de mencionar que las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina, para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias así lo requieran, dando cuenta a los Congresistas.³⁹⁰

2. Iniciativas preferentes

En Perú tienen preferencia en el Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.³⁹¹

Empero, la legislación peruana no cuenta con normatividad que regle en específico el procedimiento para su calificación.

En ese tenor, es de considerar las reglas generales marcadas en los artículos 29, 76, 77 y 78 del Reglamento del Congreso de la República del Perú, a saber:

Artículo 29°.- *El Pleno es la máxima asamblea deliberativa del Congreso. Lo integran todos los Congresistas incorporados y funciona de acuerdo con las reglas de quórum y procedimiento que establecen la Constitución y el*

³⁸⁹ Es de mencionar que la Junta de Portavoces, con el voto de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, puede exonerar de algún requisito en forma excepcional, en caso de proposiciones remitidas por el Poder Ejecutivo o que se consideren urgentes. *Vid.*, el artículo 77° de la Constitución Política del Perú.

³⁹⁰ *Vid.*, el artículo 75°, último párrafo del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁹¹ *Vid.*, el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

presente Reglamento. En él se debaten y se votan todos los asuntos y se realizan los actos que prevén las normas constitucionales, legales y reglamentarias.

Al inicio del período anual de sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período. El Pleno del Congreso votará la inclusión en la Agenda Legislativa de estos proyectos, incluyéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105° de la Constitución Política del Estado y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos. (El énfasis es nuestro).

Artículo 76°.- La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

1. Las proposiciones presentadas por el Presidente de la República deben estar refrendadas por el Presidente del Consejo de Ministros y, en forma opcional, por el Ministro o los ministros cuyas carteras se relacionen en forma directa con la materia cuya regulación se propone. Pueden versar sobre cualquier asunto y de manera exclusiva le corresponde la iniciativa en materia presupuestal y financiera, legislación delegada, legislación demarcatoria territorial, tratados internacionales, consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras sin afectar la soberanía nacional, prórroga del estado de sitio, declaración de guerra y firma de la paz y autorización para ausentarse del país. Además:

a) Las proposiciones de ley presentadas en uso de la facultad que le concede el artículo 105° in fine de la Constitución Política, deben ir acompañadas con la solicitud de trámite urgente. (El énfasis es nuestro).

[...]

Artículo 77°.- Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a la Vicepresidencia encargada de procesar y tramitar las iniciativas a las Comisiones. En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados la iniciativa no puede ser recibida y es devuelta para que se subsanen las omisiones. La Junta de Portavoces, con el voto de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, puede exonerar de algún requisito en forma excepcional, en caso de proposiciones remitidas por el Poder Ejecutivo o que se consideren urgentes. (El énfasis es nuestro).

[...]

Las Comisiones tienen un máximo de treinta días útiles para expedir el dictamen respectivo, salvo el caso previsto en el párrafo precedente. La Comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla. El acuerdo de archivamiento o inadmisibilidad es informado a la Oficialía Mayor. Si son varias las Comisiones, pueden presentar dictamen conjunto. (El énfasis es nuestro).

[...]

El Consejo Directivo dispone que se incluyan los dictámenes en la agenda, a propuesta del Presidente, debiendo ser distribuidos a los Congresistas por correo electrónico con anticipación de veinticuatro horas antes de que se considere el proyecto, sin perjuicio de su publicación en el Portal del Congreso. Solo en los casos en que se justifique la distribución se hace en forma física y, en los casos de suma urgencia, a criterio del Presidente se puede disponer la entrega física domiciliaria. (El énfasis es nuestro).

3. Iniciativa popular

En Perú, los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa.³⁹²

Al respecto, las proposiciones de ley que presentan los ciudadanos deben ir acompañadas por las firmas de por lo menos 0.3% de la población electoral y una resolución expedida por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que declare expedito el procedimiento al haberse realizado la comprobación de firmas, de acuerdo con la ley que regula la materia.

El oficio de remisión al Congreso debe estar firmado por uno o por los diez primeros ciudadanos que suscriben la iniciativa, indicando, además del número de libreta electoral, la dirección donde deba notificársele en caso necesario.

Las proposiciones ciudadanas no pueden versar sobre materia presupuestal y financiera; legislación delegada; legislación demarcatoria territorial; tratados internacionales; consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras; prórroga del estado de sitio; declaración de guerra y firma de la paz; y autorización para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país.³⁹³

4. Retiro de las iniciativas

No se prevé en la legislación peruana el derecho a retirar las iniciativas.

³⁹² Vid., el artículo 107° de la Constitución Política del Perú.

³⁹³ Vid., el artículo 76°, numeral 3, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

c. Trabajo en Comisiones

1. Normas para el trabajo en las Comisiones

En Perú, el funcionamiento de las Comisiones se regula por el Reglamento del Congreso de la República.

Ello específicamente en Capítulo III “Organización del Congreso”, en la Sección Preliminar, llamada: “Disposiciones Generales”, y en la Sección Primera, denominada: “Organización Parlamentaria”; asimismo, en el CAPÍTULO VI, titulado: “Procedimientos Parlamentarios”.

2. Calendario de reuniones

En Perú compete al Consejo Directivo aprobar un calendario anual de sesiones de las comisiones.³⁹⁴

Eso lo hace tomando en cuenta el deber de los Congresistas de mantenerse en comunicación con los ciudadanos y las organizaciones sociales con el objeto de conocer sus preocupaciones, necesidades y procesarlas de acuerdo a las normas vigentes, para lo cual se constituyen cinco días laborables continuos al mes en la circunscripción electoral de procedencia, individualmente o en grupo.

3. Facultades plenas a las Comisiones

La legislación peruana no prevé facultades plenas a las Comisiones.

4. Comisiones unidas

En Perú la normatividad indica que:³⁹⁵

- El Oficial Mayor del Congreso envía la proposición recibida y registrada a una o dos Comisiones, como máximo, para su estudio y dictamen, previa consulta con el Vicepresidente encargado;
- En la remisión de las proposiciones a Comisiones, se aplica el criterio de especialización;
- En el caso de envío a más de una Comisión, el orden en que aparezcan en el decreto determina la importancia asignada a la Comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición; y
- La solicitud para que una Comisión adicional asuma la competencia sobre un proyecto de ley se resuelve por el Consejo Directivo.

³⁹⁴ Vid., el artículo 30°, inciso 1, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁹⁵ Vid., el artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

5. Conferencia de Comisiones de las Cámaras

En Perú no existe la figura de la Conferencia de Comisiones de las Cámaras, porque el Congreso peruano es unicameral.

6. Quórum

El quórum para la realización de las sesiones de las distintas Comisiones del Congreso de la República del Perú es de la mitad más uno del número hábil de sus miembros.³⁹⁶

7. Características del debate en Comisiones

La normatividad peruana señala que las Comisiones se reúnen en sesiones donde se debate y adoptan acuerdos sobre los asuntos y las proposiciones que se someten a su consideración en aplicación de las normas procesales reglamentarias.³⁹⁷

8. Participación de terceros, funcionarios públicos o particulares, en las reuniones de las Comisiones

El Reglamento del Congreso de la República del Perú prevé que:

- Funcionarios públicos puedan participar en las reuniones de Comisiones para informar de un hecho de carácter público. Para ello, se les hará llegar la invitación correspondiente, la cual se acordará en el seno de la Comisión y se hará efectiva mediante oficio del Presidente de la Comisión refrendado por el Secretario de la misma y dando cuenta a la Mesa Directiva del Congreso. En esas comparecencias, se aplicarán las mismas normas establecidas para la comparecencia de Ministros en el Pleno, en lo que fueran aplicables;³⁹⁸
y
- Las autoridades, los funcionarios y servidores públicos y cualquier persona, están en la obligación de comparecer ante las Comisiones de Investigación y proporcionar a éstas las informaciones testimoniales y documentarias que requieran.³⁹⁹

³⁹⁶ Vid., el artículo 52°, penúltimo párrafo, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁹⁷ Vid., el artículo 51° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁹⁸ Vid., el artículo 84° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

³⁹⁹ Vid., el artículo 88°, inciso b), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

9. Votación en Comisiones

En las Comisiones, los acuerdos se toman con el voto de la mayoría simple de todos los miembros presentes al momento de la votación, incluido el voto del Presidente de la Comisión.

En caso de producirse empate en la votación, el Presidente tendrá un voto dirimente.⁴⁰⁰

10. Medidas disciplinarias y de sanción a los integrantes

En Perú existen medidas disciplinarias en general para los Congresistas. Al respecto, por actos de indisciplina los Congresistas pueden ser sancionados con:⁴⁰¹

- Amonestación escrita y reservada;
- Amonestación pública, mediante Resolución del Congreso la cual será publicada en el Diario Oficial “El Peruano”;
- Suspensión en el ejercicio del cargo; y
- Descuento de sus haberes desde tres hasta ciento veinte días de legislatura.

En la determinación precisa de la sanción, quienes deban proponerla actuarán con criterio de conciencia, constituyendo precedente para ser aplicable en casos similares.

En particular, las inasistencias injustificadas a las sesiones en Comisiones dan lugar al descuento de la remuneración diaria.

Si la inasistencia injustificada en el mismo día es parcial, asistiendo el Congresista a alguno o algunos de los órganos del Congreso a los que pertenece, el descuento es proporcional.⁴⁰²

d. Dictamen

1. Fases del proceso de dictaminación

En Perú se prevé que la Comisión competente califique la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con los requisitos establecidos en el Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla.⁴⁰³

⁴⁰⁰ Vid., el artículo 52°, penúltimo y último párrafos, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁰¹ Vid., el artículo 24° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁰² Vid., el artículo 23°, inciso a), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁰³ Vid., el artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

En relación con eso, el Reglamento del Congreso detalladamente dispone que:

- De no existir observaciones, el Oficial Mayor envía la proposición recibida y registrada a una o dos Comisiones, como máximo, para su estudio y dictamen, previa consulta con el Vicepresidente encargado;
- En la remisión de las proposiciones a Comisiones se aplica el criterio de especialización;
- En el decreto de envío se cuida de insertar la fecha, el número de la proposición y el nombre de la Comisión a la que se envía;
- En el caso de envío a más de una Comisión, el orden en que aparezcan en el decreto determina la importancia asignada a la Comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición;
- La solicitud para que una Comisión adicional asuma la competencia sobre un proyecto de ley se resuelve por el Consejo Directivo, el que puede acceder a la petición en forma excepcional, además de acordar ampliar el plazo para dictaminar desde la fecha en que la segunda Comisión conoce el proyecto y por no más de treinta días útiles;
- Las Comisiones tienen un máximo de treinta días útiles para expedir el dictamen respectivo, salvo el caso previsto en el párrafo precedente;
- La Comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla;⁴⁰⁴ y
- Cuando se trata de un dictamen de reenvío de la proposición legislativa por efecto de la aprobación de una cuestión previa o reconsideración, por observación formulada por el Presidente de la República, el plazo para dictaminar no puede exceder de treinta días útiles.

2. Orden y contenido del dictamen

El Reglamento del Congreso de la República del Perú establece que los dictámenes deben contener:⁴⁰⁵

⁴⁰⁴ El acuerdo de archivamiento o inadmisibilidad es informado a la Oficialía Mayor. Si son varias las Comisiones, pueden presentar dictamen conjunto.

⁴⁰⁵ *Vid.*, el artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- Una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las Comisiones sobre las proposiciones de ley y resolución legislativa que son sometidas a su conocimiento;
- Conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio; y
- Una sumilla de las opiniones que sobre el proyecto de ley hubiesen hecho llegar las organizaciones ciudadanas.

Además, dispone que:

- Los dictámenes de mayoría y minoría deben estar rubricados por el Secretario de la Comisión;
- Los dictámenes por unanimidad deben estar firmados por todos los miembros hábiles de la Comisión;
- Los dictámenes en mayoría requieren estar firmados al menos por la mayoría de los Congresistas presentes en el momento de la aprobación en que se debatió el asunto, luego de verificado el quórum, y por los miembros que decidan suscribirlos posteriormente y hasta antes de ser considerados por el Consejo Directivo; y
- Los dictámenes en minoría pueden estar firmados por cualquier número de Congresistas miembros de la Comisión, y de igualar o superar el número de firmas de los de mayoría por las adhesiones posteriores, ambos dictámenes volverán a ser considerados por la Comisión hasta lograr una diferencia final que permita determinar con claridad las posiciones de mayoría y minoría.

Igualmente, establece que los dictámenes pueden concluir:

- En la recomendación de aprobación de la proposición en sus términos;
- En la recomendación de aprobación de la proposición con modificaciones (Para este efecto se acompaña el respectivo proyecto sustitutorio);
- En la recomendación de no aprobación de la proposición y su envío al archivo o en la inhibición de la Comisión por no tener competencia en la materia de la proposición;⁴⁰⁶

⁴⁰⁶ Las proposiciones rechazadas de plano no requieren dictamen y sólo se archivan mediante decreto, informándose a la Oficialía Mayor. En el acta de la respectiva sesión, debe especificarse las causales que determinan la decisión de la Comisión, tales como la copia de otros proyectos y su incompatibilidad con la Constitución Política, entre otras

- En la recomendación de conformación de una Comisión Especial de estudio del asunto materia de dictamen, a efecto de que se realice un estudio técnico más profundo y proponga una fórmula normativa adecuada; y
- Solicitando un plazo adicional para expedir dictamen.

A lo anterior, es de indicar que en el Congreso del Perú existen normas internas del Servicio Parlamentario, siendo una de ellas la Guía de orientación N° 01-2005- DCD-DGP/CR, para la “Elaboración de dictámenes sobre Proyectos de ley, Autógrafas observadas por el Poder Ejecutivo, control sobre Decretos legislativos y Decretos de urgencia”.

Esa Guía:

- Tiene el propósito de brindar instrumentos y pautas para la elaboración de dictámenes sobre propuestas de ley, autógrafas observadas por el Poder Ejecutivo o sobre textos legales de jurisdicción nacional sujetos a control legislativo por el Parlamento en las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República;
- Uniformiza el manejo de la estructura, de los instrumentos y documentos legislativos elaborados en las Comisiones Ordinarias;
- Proporciona pautas para un procedimiento uniforme de elaboración y presentación de la investigación y análisis contenidos en los dictámenes.; y
- Posibilita evaluar la idoneidad y eficacia de los medios normativos propuestos en un proyecto de ley para resolver el problema por el que se presenta la iniciativa; y, se proporciona a los congresistas, miembros de una Comisión, la información indispensable sobre el efecto de la aprobación de un proyecto.⁴⁰⁷

En esa Guía, además, se anexa formatos de dictámenes en los que se indica, paso a paso, los elementos y el orden que deben tener en su estructura, según la materia de los mismos. Un ejemplo de ello es el formato para dictámenes sobre proyectos de ley sujetos a procedimiento ordinario.

⁴⁰⁷ *Vid.*, la Guía metodológica Elaboración de dictámenes sobre Proyectos de ley, Autógrafas observadas por el Poder Ejecutivo, control sobre Decretos legislativos y Decretos de urgencia.

3. Plazos para presentar el dictamen ante el Pleno

Las Comisiones tienen un máximo de treinta días útiles para expedir el dictamen. Pero cuando una Comisión adicional asuma la competencia sobre un proyecto se amplía el plazo para dictaminar desde la fecha en que la segunda Comisión conoce el proyecto, aunque no más de treinta días útiles.

Cuando se trata de un dictamen de reenvío de la proposición legislativa por efecto de la aprobación de una cuestión previa o reconsideración, por observación formulada por el Presidente de la República, el plazo para dictaminar es de treinta días útiles.⁴⁰⁸

4. Ampliación del plazo de dictamen

La regla es que no se puede ampliar el plazo para presentar dictamen. Por excepción, en el caso de que una Comisión adicional asuma la competencia sobre un proyecto de ley, el Consejo Directivo puede acordar ampliar el plazo para dictaminar desde la fecha en que la segunda Comisión conoce el proyecto y por no más de treinta días útiles.⁴⁰⁹

5. Voto particular y dictamen de minoría

La emisión de voto particular no está prevista en la legislación peruana. Lo que sí está previsto es el dictamen de minoría.

Ese dictamen, lo sustenta ante el Pleno uno de los firmantes del mismo. Al respecto, primero se debatirá el dictamen en mayoría; si es aprobado, se archivará el de minoría. Si es rechazado el de mayoría, se debatirá el de minoría.⁴¹⁰

6. Formas para resolver el rezago legislativo

En la normatividad peruana no existen formas para resolver el rezago legislativo (caducidad o dictaminación ficta en sentido negativo, etc.).

e. Sesiones en el Pleno

1. Normatividad que regula las sesiones

Las sesiones de la Asamblea las regula el Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁰⁸ *Vid.*, el artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁰⁹ *Vid.*, el artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴¹⁰ *Vid.*, el artículo 55°, inciso b), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

2. Lecturas

En la normatividad peruana, los dictámenes, los informes, las proposiciones dispensadas de dictamen y las mociones de orden del día no son leídos en el Pleno, salvo que el Presidente lo estime necesario.

En todo caso, sólo se leerá de preferencia la parte resolutive o la sumilla.⁴¹¹

3. Asistencia

En la legislación peruana al inicio de cada sesión se pasa lista, y el Presidente informa al Pleno el quórum legal de la sesión.⁴¹²

Al final de cada día, se computa el registro de asistencia previo a las votaciones realizadas en las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente, a los efectos de calcular el porcentaje de inasistencia a votaciones de cada Congresista.⁴¹³

4. Modalidades de quórum

El quórum para la realización de las sesiones del Pleno es la mitad más uno del número hábil de Congresistas. No se incluye en el número hábil a los Congresistas autorizados a asistir a una Comisión en las oficinas del Congreso.

Cuando existe duda sobre el número de Congresistas presentes en la sesión, cualquier Congresista puede solicitar que antes de la votación se verifique el quórum.⁴¹⁴

Para efecto del cómputo del quórum y la verificación del resultado de las votaciones en los casos en que se exigen mayorías especiales, se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:⁴¹⁵

- Número legal de Congresistas: ciento veinte; y
- Número hábil de Congresistas: el número legal de Congresistas menos el número de Congresistas que se encuentren de licencia acordada por el Consejo Directivo, los que se encuentren suspendidos y los no incorporados. Para este efecto, se considera con licencia a todo Congresista que esté fuera de la capital de la República, internado en clínica u hospital o enfermo en su domicilio

⁴¹¹ *Vid.*, el artículo 55° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴¹² *Vid.*, el artículo 58°, penúltimo párrafo, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴¹³ *Vid.*, el artículo 23° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴¹⁴ *Vid.*, el artículo 52° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴¹⁵ *Vid.*, el artículo 52° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

con certificado médico en el momento de hacer el cómputo correspondiente, aun si no la hubiere solicitado.

Al inicio de cada sesión y después de pasar lista, el Presidente informará al Pleno el quórum legal de la sesión.⁴¹⁶

5. Sanciones a los legisladores por inasistencia a las sesiones

Las inasistencias injustificadas a las sesiones del Pleno se publican en el Portal del Congreso y dan lugar al descuento correspondiente, el mismo que se calcula en función a la ausencia por día en las votaciones que se realicen y registren en las sesiones.

Dicho descuento se aplica de acuerdo a las siguientes reglas:⁴¹⁷

- Al final de cada día se computa el registro de asistencia previo a las votaciones realizadas en las sesiones del Pleno, a los efectos de calcular el porcentaje de inasistencia a votaciones de cada Congresista; y
- Si el porcentaje de inasistencia injustificada al número total de votaciones llevadas a cabo en un día es superior:
 1. Al 20% y hasta el 30%, se descontará un 30% de la remuneración diaria del Congresista;
 2. Al 30% y hasta el 40%, se descontará un 40% de la remuneración diaria del Congresista;
 3. Al 40% y hasta el 50%, se descontará un 50% de la remuneración diaria del Congresista; y
 4. Al 50% o más, se descontará un día de remuneración del Congresista.

Además, el Presidente del Congreso publicará en el Diario Oficial “El Peruano” y otros de mayor circulación, la relación de Congresistas que llegan tarde o no asisten a las sesiones del Pleno o no permanecen en ellas, salvo que se encuentren en sesión de Comisión.⁴¹⁸

⁴¹⁶ Vid., el artículo 58°, penúltimo párrafo, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴¹⁷ Vid., el artículo 23° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴¹⁸ Vid., el artículo 32°, inciso i, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

6. Medidas disciplinarias

El Presidente del Congreso tiene a su cargo la dirección de los debates y la prerrogativa de exigir a los Congresistas que se conduzcan con respeto y buenas maneras durante las sesiones.

Al respecto, el Presidente del Congreso está facultado para imponer el orden en las sesiones:⁴¹⁹

- Si cualquier Congresista impide con su conducta el normal desarrollo de la sesión y no acata el llamado de atención y las decisiones del Presidente en materia de orden, éste lo reconviene;
- Si el Congresista persiste en su actitud, el Presidente ordena su salida de la Sala;
- Si no obedece, el Presidente suspende la sesión por quince minutos. Reabierta ésta, el Presidente reitera su pedido; y
- Si el Congresista se allana, el Presidente da por concluido el incidente; de lo contrario, la Mesa Directiva propone al Pleno según la gravedad de la falta, la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo y descuento de sus haberes desde tres hasta ciento veinte días de legislatura.

Asimismo, el Presidente del Congreso está facultado para:

- Exigir a los oradores que no se desvíen de la cuestión materia de debate ni vuelvan a tratar sobre un debate que haya concluido. Incluso, puede suspender el uso de la palabra al Congresista que persista en su actitud, luego de llamarle dos veces la atención;
- Exigir el retiro de frases ofensivas proferidas contra las autoridades, los miembros del Congreso y las personas, aplicando, de ser necesario, las sanciones reglamentarias;
- Ordenar el desalojo de la Sala de Sesiones de personas extrañas a la sesión, cuya presencia perturbe el normal desarrollo de la misma;
- Ordenar el desalojo de las galerías de la Sala de Sesiones cuando se produzcan desórdenes, sin perjuicio de la responsabilidad de los infractores; y

⁴¹⁹ Vid., el artículo 61° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- Suspender la sesión hasta que se restablezca el orden en la Sala, y convocar a los voceros de los Grupos Parlamentarios para armonizar criterios sobre el normal desarrollo de las sesiones.

Además, el Presidente del Congreso puede disponer la publicación de los nombres de los Congresistas que no asisten puntualmente a las sesiones.

f. Debate en el Pleno

1. Norma para el debate

El instrumento que regula los debates en el Pleno en Perú es el Reglamento del Congreso de la República. No existe ordenamiento específico para el debate

2. Desarrollo del debate sobre los dictámenes

En Perú, el procedimiento legislativo comprende el debate y aprobación de leyes ordinarias; leyes orgánicas; leyes autoritativas para ejercer la legislación delegada; leyes presupuestales y financieras; leyes de demarcación territorial; y leyes de reforma de la Constitución Política, del Reglamento del Congreso y de resoluciones legislativas.⁴²⁰

Al respecto, el Reglamento del Congreso ordena que no se puede debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial “El Peruano”, por lo menos siete días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso.⁴²¹

Asimismo, indica que el Consejo Directivo es el encargado de fijar el tiempo de debate de los asuntos contenidos en la agenda de la sesión del Pleno. Si la sesión no agota la agenda, el Consejo Directivo elabora una nueva agenda.⁴²²

Igualmente, el citado Reglamento manda que en el debate de los asuntos contenidos en la agenda de las sesiones en el Pleno, se observen las siguientes reglas.⁴²³

⁴²⁰ Vid., el artículo 64°, inciso a), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴²¹ Vid., el artículo 78° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴²² Vid., el artículo 30°, inciso f), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴²³ Vid., el artículo 55° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- Los dictámenes, los informes, las proposiciones dispensadas de dictamen y las mociones de orden del día no son leídas en el Pleno, salvo que el Presidente lo estime necesario. En todo caso, sólo se leerá de preferencia la parte resolutive o la sumilla;
- El Presidente, el Vicepresidente, el Secretario de la Comisión, respetando dicha prelación, sustenta el dictamen o el informe recaído sobre la proposición sometida a su consideración por no más de diez minutos;
- La Comisión está facultada para delegar la referida sustentación en alguno de sus miembros, designación que opera en forma supletoria a aquella establecida en el párrafo precedente. Si hay dictamen en minoría, lo sustenta uno de los firmantes por el mismo tiempo;
- Si el dictamen o informe es por unanimidad, se procede a votar. Sin embargo, el Presidente puede otorgar dos minutos a cada Grupo Parlamentario para que exponga las razones de su posición. Sobre el mismo asunto, puede solicitar el uso de la palabra el autor de la proposición por no más de cinco minutos. El resto de los Congresistas que deseen intervenir lo harán de acuerdo con el sistema acordado por el Consejo Directivo;
- En los debates generales de proposiciones de ley sólo podrán intervenir los voceros designados por los Grupos Parlamentarios, por espacio no mayor a diez minutos cada uno, además del Presidente o delegado de la Comisión o de los firmantes del dictamen en minoría. Primero, se debatirá el dictamen en mayoría; si es aprobado, se archivará el de minoría. Si es rechazado el de mayoría, se debatirá el de minoría. Si hubiese dictámenes divergentes de más de una Comisión sobre la misma o las mismas proposiciones de ley, primero se debatirá el de la Comisión que figure en primer término en el decreto de envío; y
- El Consejo Directivo acordará si habrá o no debate general de las proposiciones de ley y, en todo asunto, fijará el tiempo máximo de debate y acordará el sistema a utilizarse para el uso de la palabra, tomando en consideración las siguientes opciones:
 1. Acordar que pueden hacer uso de la palabra los Congresistas que lo soliciten, por no más de cinco minutos cada uno, distribuyendo el tiempo máximo acordado para el debate en relación proporcional entre los distintos Grupos Parlamentarios;
 2. Acordar que sólo podrán hacer uso de la palabra los voceros de los Grupos Parlamentarios por espacio no mayor de diez minutos

cada uno o distribuyendo en forma proporcional o igual el tiempo máximo acordado para el debate, a efecto de fijar la posición del Grupo sobre cada asunto; y

3. Acordar en forma adicional la concesión del uso de la palabra por un tiempo breve para réplicas y dúplicas.

Cuando el Consejo Directivo acuerde que habrá debate general para una determinada proposición de ley, también acordará el tiempo del debate general y el que corresponda al debate por partes, indicando, en este último supuesto, si se desarrollará por títulos, capítulos, secciones o artículo por artículo. En todo caso, dará trato preferente a lo que proponga la Comisión dictaminadora.

A lo anterior, es de señalar que el referido Reglamento manda que:

- Las interrupciones serán concedidas por el Presidente a solicitud del Congresista que se encuentre haciendo uso de la palabra;
- No podrán exceder de un minuto, que será descontado del tiempo que corresponde al Congresista interrumpido;
- No proceden las interrupciones dentro de otras interrupciones; y
- No puede haber más de dos interrupciones al mismo orador.

Si la proposición de ley o resolución legislativa es rechazada, el Presidente del Congreso ordenará su archivo. Y no podrá presentarse la misma proposición u otra que verse sobre idéntica materia hasta el siguiente periodo anual de sesiones, salvo que lo acuerde la mitad más uno del número legal de Congresistas.⁴²⁴

Igualmente, es de agregar que:⁴²⁵

- Cuando el Pleno lo estime necesario, podrá acordar, a pedido de un Congresista o un Grupo Parlamentario y por mayoría simple de los presentes, la conformación de una Comisión de Redacción, conformada por tres Congresistas propuestos por el Presidente, a efecto de que revisen la redacción de las proposiciones aprobadas;
 - Si se plantea y aprueba una cuestión previa de vuelta a Comisiones, el Presidente ordenará el reenvío y consultará el plazo;
- y

⁴²⁴ *Vid.*, el artículo 78°, párrafo segundo, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴²⁵ *Vid.*, el artículo 78°, párrafo segundo, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- De aprobarse la proposición de ley o resolución legislativa, la oficina especializada de la Oficialía Mayor redactará la autógrafa, la misma que será firmada de inmediato por el Presidente y uno de los Vicepresidentes. No se podrá debatir ninguna proposición que no tenga dictamen de Comisión, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso.

Por otra parte, es de apuntar que dicho Reglamento establece reglas especiales para el debate y la aprobación de proposiciones de ley que no se refieran a materia común, a saber: ⁴²⁶

- Las Leyes de reforma de la Constitución, se aprobarán con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas, para luego ser sometida a referéndum o, en su defecto, será aprobada en dos períodos anuales de sesiones sucesivos con el voto aprobatorio de un número superior a los dos tercios del número legal de Congresistas. Esta ley no puede ser observada por el Presidente de la República;
- Las Leyes Orgánicas se aprobarán o modificarán con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas; y
- La Ley de Presupuesto tiene el siguiente procedimiento:
 - a) Dentro de las 48 horas de presentados al Congreso los proyectos de Ley de Presupuesto, de Endeudamiento y Ley de Equilibrio Financiero, el Presidente del Congreso convoca a una sesión extraordinaria destinada a la sustentación de las referidas iniciativas por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas;
 - b) La exposición, que no excederá de 60 minutos debe referirse fundamentalmente a las prioridades del gasto y las fuentes de financiamiento;
 - c) Dicha presentación es seguida de un debate, con intervención de los voceros de grupos parlamentarios por un período no mayor de 20 minutos cada uno;

⁴²⁶ *Vid.*, el artículo 81° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- d) Concluido el debate, los referidos proyectos son publicados en el Diario Oficial El Peruano y derivados a la Comisión de Presupuesto, que los analiza en sesiones públicas;
- e) El Presidente de la Comisión de Presupuesto sustentará el dictamen de la misma; y
- f) Dicho dictamen debe necesariamente precisar con claridad las prioridades asignadas al gasto público en términos generales y en cada sector.

El debate de la Ley de Presupuesto se inicia el 15 de noviembre y debe ser aprobada con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número de los Congresistas presentes, y enviada al Poder Ejecutivo. De lo contrario, entrará en vigencia el proyecto enviado por el Presidente de la República, quien lo promulgará mediante decreto legislativo.

En la sesión del Pleno destinada a debatir y sustentar el Presupuesto, se seguirá el procedimiento siguiente:

- El Presidente dará la palabra en primer término al Presidente del Consejo de Ministros quien manifestará sus puntos de vista respecto del dictamen de la Comisión de Presupuesto;
- Intervendrá luego el Ministro de Economía y Finanzas para sustentar el pliego de ingresos;
- Harán uso de la palabra cada uno de los Ministros, lo mismo que el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y el Defensor del Pueblo para que sustenten sus pliegos de egresos. Las intervenciones no excederán de treinta minutos por orador; y
- Concluida la sustentación, intervendrán los voceros de los grupos parlamentarios conforme a las reglas definidas por el Consejo Directivo.

Al concluir el debate, el Presidente del Consejo de Ministros manifiesta en representación del Poder Ejecutivo su aceptación o disconformidad con el proyecto de Ley de Presupuesto. Luego de dicha intervención, se procede a votar el proyecto.

- Las Leyes sobre créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas deben tramitarse como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario las aprueba la Comisión Permanente, con el voto favorable de por lo menos los tres quintos del número legal de sus miembros.

- La Ley de la Cuenta General de la República debe ser revisada y dictaminada dentro de los noventa días útiles siguientes a su presentación. Una vez revisada y dictaminada por la Comisión respectiva, el Pleno se pronunciará dentro de los siguientes treinta días útiles; de lo contrario, se envía el dictamen de la Comisión Revisora al Presidente de la República para que la promulgue mediante decreto legislativo.

Finalmente, es de mencionar que las Leyes autoritativas de legislación delegada pueden ser aprobadas para autorizar el ejercicio de la función legislativa al Gobierno mediante decretos legislativos o a la Comisión Permanente mediante la aprobación de proposiciones de ley, con las limitaciones establecidas en el segundo párrafo del inciso 4) del artículo 101° y en el segundo párrafo del artículo 104° de la Constitución Política. En todo caso, deben indicarse la materia específica de la delegación y el plazo de la misma.

3. Alusiones personales o rectificaciones de hechos

El Reglamento del Congreso del Perú prevé interrupciones, las cuales serán concedidas por el Presidente a solicitud del Congresista que se encuentre haciendo uso de la palabra.

Esas intervenciones no podrán exceder de un minuto, que será descontado del tiempo que corresponde al Congresista interrumpido.

Sin embargo, no proceden las interrupciones dentro de otras interrupciones.

Además, no puede haber más de dos interrupciones al mismo orador.⁴²⁷

4. Reservas sobre los dictámenes aprobados

La normatividad del Perú no prevé pedir reservas.

Lo que prevé el Reglamento del Congreso peruano es que cuando el Consejo Directivo acuerde que habrá debate general para una determinada proposición de ley, también acordará el tiempo del debate general y el que corresponda al debate por partes, indicando en este último supuesto si se desarrollará por títulos, capítulos, secciones o artículo por artículo. En todo caso, dará trato preferente a lo que ponga la Comisión dictaminadora.⁴²⁸

⁴²⁷ *Vid.*, el artículo 55° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴²⁸ *Vid.*, el artículo 55° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

5. Mociones en el debate

Las mociones que existen en el Congreso de Perú son las de orden del día y las mociones de saludo.

Las mociones de orden del día son propuestas mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir al Congreso que adopte acuerdos sobre asuntos importantes para los intereses del país y las relaciones con el Gobierno. Tales mociones, se presentan ante la Oficialía Mayor del Congreso y proceden en los siguientes casos:⁴²⁹

- Solicitud de conformación de Comisiones de Investigación;
- Pedidos de interpelación y de invitación al Consejo de Ministros o a los ministros en forma individual para informar;
- Pedidos de censura o negación de confianza al Consejo de Ministros en su conjunto o a los ministros en forma individual;
- Pedidos de censura o proposición de confianza a los miembros de la Mesa Directiva del Congreso;
- Pedidos para que el Pleno se pronuncie sobre cualquier asunto de importancia nacional; y
- Propositiones de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista por el inciso 2) del artículo 113º de la Constitución Política del Perú;⁴³⁰

Dichas mociones pueden ser fundamentadas por su autor por un tiempo no mayor de cinco minutos, y los grupos opositores tienen un minuto cada uno con un máximo de cinco minutos entre todos. Sin embargo, en función de la cantidad de asuntos pendientes en la agenda, el Presidente del Congreso puede señalar un tiempo menor. Su admisión a debate requiere el voto favorable de la mayoría de Congresistas hábiles; salvo disposición constitucional diferente.⁴³¹

Por su parte, las mociones de saludo de menor importancia se tramitan directamente ante el Consejo Directivo, salvo casos excepcionales, a criterio del Presidente.

⁴²⁹ *Vid.*, el artículo 68º del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴³⁰ El artículo 113º, inciso 2, se refiere a la Presidencia de la República vaca por permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.

⁴³¹ La admisión a debate, en lo que se refiere a la conformación de Comisiones Investigadoras se rige por lo dispuesto en el artículo 88º del Reglamento del Congreso de la República.

g. Votación en el Pleno

1. Procedimiento en las votaciones

En el Congreso peruano, terminado el debate de un asunto, o el tiempo prefijado por el Consejo Directivo, o cuando ya han hecho uso de la palabra los integrantes de todos los Grupos Parlamentarios que lo soliciten o cuando así lo establezca el Reglamento, el Presidente anunciará que se procederá a votar.

Al respecto:

- Hecho el anuncio, se verificará el quórum. Desde ese instante, ningún Congresista debe abandonar la Sala, permaneciendo en su escaño hasta que concluya el acto de votación;
- El Congresista que se abstenga podrá fundamentar su posición por escrito hasta la sesión siguiente; y
- El Presidente tiene voto dirimente y en el caso de que participe en el debate cederá la Presidencia a quien deba reemplazarlo, ocupando su escaño e interviniendo en las mismas condiciones que los demás Congresistas.⁴³²

Todas las votaciones son públicas, salvo que dos tercios de los miembros hábiles del Pleno acuerden que sean secretas.

Las votaciones pueden ser:⁴³³

- Por tablero: cuando cada Congresista acciona el Sistema de Votación Electrónica, registrándose en acta su nombre y sentido de su voto. Si por algún motivo no pudiera utilizarse el tablero electrónico, el Presidente, tratándose de leyes y resoluciones legislativas, dispondrá votación nominal, en cuyo caso el relator llama a cada uno de los Congresistas por su nombre y éstos responden SÍ, NO o ABSTENCIÓN; y
- A mano alzada: siempre que no se trate de leyes ni resoluciones legislativas.

Las votaciones secretas se realizan recibiendo cada Congresista una cédula, expresando su voto en ella y depositándola en el ánfora.

⁴³² Vid., el artículo 56° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴³³ Vid., el artículo 57° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

Cualquier Congresista puede solicitar que se rectifique la votación sólo cuando ésta se haya realizado levantando la mano y exista duda sobre su resultado. Para tal efecto, el Presidente solicitará que los Congresistas expresen su voto poniéndose y permaneciendo en pie.

Quando la votación se efectúe mediante el Sistema de Votación Electrónica, no procederá la rectificación. En este caso, y por excepción, el Presidente podrá ordenar que se repita la votación utilizando el procedimiento antes mencionado. Las reconsideraciones se presentan por escrito luego de las votaciones y su aprobación requiere el voto de más de la mitad del número legal de Congresistas.⁴³⁴

Quando el resultado de alguna votación sea inferior al quórum establecido, el Presidente queda autorizado para volver a someter el tema a votación el mismo día, sin necesidad de que sea tramitado con una reconsideración y continuándose la sesión con el debate de otros asuntos.⁴³⁵

Por lo que hace a la segunda votación, ésta deberá efectuarse transcurridos siete días calendario como mínimo; será a totalidad y con debate.

Es de anotar que sin el requisito de la doble votación, la Mesa Directiva no puede proseguir el trámite de la ley, ni enviarla al Presidente de la República para su promulgación.⁴³⁶

2. Casos de mayoría calificada

En el Congreso peruano, hay casos que exigen esa mayoría.

Por ejemplo:

⁴³⁴ A lo anterior, es de agregar que no proceden los pedidos de reconsideración sobre una reconsideración previamente votada, con excepción del pedido que presenten por una sola vez los voceros de los grupos parlamentarios que representen a los 3/5 del número legal de Congresistas, los que para su aprobación requieren el voto de los 2/3 del número legal de Congresistas. No se puede presentar reconsideraciones después de aprobada el acta o de la dispensa de dicha aprobación.

⁴³⁵ *Vid.*, el artículo 58° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴³⁶ Se encuentran exoneradas del requisito de segunda votación, las proposiciones de resolución legislativa de aprobación de tratados; de aprobación de ingreso de tropas extranjeras; de autorización de viajes al exterior al Presidente de la República; las de designación, elección o ratificación de funcionarios; la aprobación de la Ley de Presupuesto General de la República y sus leyes conexas; la aprobación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas; la aprobación de la Cuenta General de la República; el voto de la cuestión de confianza al Consejo de Ministros; y las mociones de censura al Consejo de Ministros o contra cualquiera de los ministros de Estado. *Vid.*, el artículo 78° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

- Para las leyes de reforma de la Constitución se requiere el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas, para luego ser sometida a referéndum o, en su defecto, será aprobada en dos períodos anuales de sesiones sucesivos con el voto aprobatorio de un número superior a los dos tercios del número legal de Congresistas;⁴³⁷
- En Leyes sobre créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas, se requiere el voto favorable de por lo menos los tres quintos del número legal de los miembros del Congreso;⁴³⁸
- La determinación de votaciones secretas, requiere la votación de dos tercios de los miembros hábiles del Pleno;
- El acuerdo para exceptuar etapas del procedimiento legislativo a los proyectos requiere el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso; y⁴³⁹
- El acuerdo aprobatorio de sanción de suspensión, inhabilitación o destitución por infracción constitucional, en un juicio político se adopta con la votación favorable de los 2/3 del número de miembros del Congreso.⁴⁴⁰

B. Observaciones del Ejecutivo

1. Facultades del Ejecutivo para presentar observaciones

El Presidente de la República está facultado para hacer observaciones sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, en el término de quince días útiles, contados desde que la recibe para su promulgación.⁴⁴¹

Las observaciones las presenta al Congreso, donde se tramitan como cualquier proposición, pero correrán en el expediente que dio origen a la ley observada. Su reconsideración requiere del voto favorable de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.⁴⁴² Reconsiderada la ley, el Presidente del Congreso la promulga.⁴⁴³

Si no tiene observaciones la ley aprobada en el Congreso, el Presidente de la República promulga la ley, ordenando su publicación.

⁴³⁷ *Vid.*, el artículo 81°, inciso a), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴³⁸ *Vid.*, el artículo 81°, inciso d), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴³⁹ *Vid.*, el artículo 73° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁴⁰ *Vid.*, el artículo 89°, inciso i), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁴¹ *Vid.*, el artículo 79° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁴² *Vid.*, el artículo 79° del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁴³ *Vid.*, el artículo 108° de la Constitución Política del Perú.

A lo anterior, es de advertir que el Presidente de la República no tiene facultades para hacer observaciones a la ley de reforma constitucional.⁴⁴⁴

2. Procedimiento cuando el Gobierno no publica una ley aprobada

En Perú, si vencido el término de quince días que tiene el Presidente de la República para hacer observaciones no promulga la proposición de ley enviada, la promulga el Presidente del Congreso o el de la Comisión Permanente, según corresponda.⁴⁴⁵ En Perú no existe lo que se conoce como veto de bolsillo.

3. Mecanismo del Ejecutivo para publicar una Ley sin la aprobación del Legislativo

En Perú existe el mecanismo para que el Ejecutivo considere aprobado un proyecto legislativo en el caso de que el Congreso no se pronuncie sobre él (afirmativa ficta). Pero es excepcional.

Hay dos casos en ese sentido:

- Uno es el de la Ley de Presupuesto; y
- El otro es el de la Ley de la Cuenta General.

El debate de la Ley de Presupuesto inicia el 15 de noviembre y debe ser aprobada con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número de los Congresistas presentes, y enviada al Poder Ejecutivo. Si no es aprobada, entrará en vigencia el proyecto enviado por el Presidente de la República, quien lo promulgará mediante decreto legislativo.⁴⁴⁶

Por lo que hace a la Ley de la Cuenta General de la República, ésta debe ser revisada y dictaminada dentro de los noventa días útiles siguientes a su presentación. Una vez revisada y dictaminada por la Comisión respectiva, el Pleno se pronunciará dentro de los siguientes treinta días útiles; de lo contrario, se envía el dictamen de la Comisión Revisora al Presidente de la República para que la promulgue mediante decreto legislativo.⁴⁴⁷

⁴⁴⁴ *Vid.*, el artículo 206° de la Constitución Política del Perú.

⁴⁴⁵ *Vid.*, el artículo 108° de la Constitución Política del Perú. Asimismo, véase el *Vid.*, el artículo 80°, párrafo segundo, del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁴⁶ *Vid.*, el artículo 81°, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

⁴⁴⁷ *Vid.*, el artículo 81°, inciso e), del Reglamento del Congreso de la República del Perú.

FUENTES CONSULTADAS

1. Constitución Política del Perú.
2. Guía de orientación N° 01-2005- DCD-DGP/CR para la elaboración de dictámenes sobre proyectos de ley, autógrafas observadas por el Poder Ejecutivo, control sobre decretos legislativos y decretos de urgencia.
3. Reglamento del Congreso de la República del Perú.
4. Páginas del Portal del Congreso de la República del Perú:
 - http://www.congreso.gob.pe/dgp/comisiones/comisiones_investigadoras_especiales.htm.
 - <http://www.congreso.gob.pe/historico/ciccor/index.html>.
 - http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/cominvestigadora2001.nsf/NN_v08.
 - <http://www.congreso.gob.pe/historia/congreso.htm>.
 - http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/informes.nsf/NN_InformesPorComision.
 - http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/informes.nsf/NN_InformesPorComisionEspecial.
 - http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm.nsf/nn_Agendapleno.
 - http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm.nsf/nn_AgInformativa.
 - <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/apoycomisiones/AgendaO.nsf/AgendaTrabajo>.

ANEXO

INTERROGANTES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS

INTERROGANTES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONGRESOS O PARLAMENTOS

Cuestionario Básico

I. CONGRESO O PARLAMENTO

1. ¿Cuáles son sus facultades como órgano colegiado?
2. ¿En qué hipótesis el Congreso bicameral sesiona en una sola Asamblea?
3. ¿Cuáles son las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras?

II. PLENO O ASAMBLEA DE CADA CÁMARA

1. ¿Cuál es la competencia del Pleno?
2. ¿En qué consisten las resoluciones del Pleno (Aprobación o rechazo de dictámenes de las Comisiones; minutas de la legisladora; puntos de acuerdo; conclusiones de la Sección Instructora, nombramientos o ratificaciones)?
3. ¿Cuál es el periodo ordinario de sesiones y cuántas sesiones lo conforman?
4. ¿Cuántos días se sesiona y cuál es el horario de las sesiones?
5. ¿Están previstos los periodos extraordinarios?

III. COMISIONES, SUBCOMISIONES Y COMITÉS

1. ¿Cuántos tipos de Comisiones tienen y sus características?
2. ¿Cuáles son las facultades de las Comisiones, comités y de las subcomisiones?
3. ¿Que tipo de resoluciones emiten (Dictámenes, opiniones, informes)?

IV. PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS

A. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

a. Programación

1. ¿Cuentan con algún procedimiento para definir los temas de los asuntos o iniciativas que deberán conocer las Cámaras (Agendas Legislativas u otro)?
2. Cómo se organiza y modifica el Orden del Día?
3. En qué casos están permitidas las intervenciones sobre temas distintos al Orden del Día?
4. ¿El trabajo legislativo se ajusta a las Agendas legislativas?

b. Iniciativa

1. ¿Existe en su legislación alguna indicación o criterio para la estructura de las iniciativas y que consecuencias tiene su no observancia?
2. ¿Están previstas las iniciativas preferentes, como se califican y quiénes tienen derecho a presentarlas?
3. ¿Hay iniciativa popular, cuales son las condiciones y como se presentan?
4. ¿En que supuestos es posible retirar las iniciativas?

c. Trabajo en Comisiones

1. ¿Existen normas que regulen específicamente la forma en que debe llevarse a cabo el trabajo en las Comisiones, (Ley o Reglamento)?
2. ¿Las Comisiones y subcomisiones cuentan con un calendario de reuniones?
3. ¿Existen facultades plenas a las Comisiones y con que alcances?
4. ¿Existe el procedimiento de Comisiones unidas y como trabajan?
5. ¿Cuentan con la figura del trabajo en Conferencia de Comisiones de ambas Cámaras?
6. ¿Cómo se conforma y mantiene el quórum?
7. ¿Cuáles son las principales características del debate en las Comisiones?
8. ¿Pueden participar terceros (Funcionarios públicos, y particulares) en las reuniones de las Comisiones?
9. ¿Cuál es la forma de votación en las Comisiones?
10. ¿Existen medidas disciplinarias y de sanción a los integrantes de las Comisiones y porqué motivos?

d. Dictamen

1. ¿Cuáles son las fases del proceso de dictaminación?
2. ¿Qué orden y elementos debe contener el dictamen?
3. ¿Qué plazos tienen las Comisiones para presentar su dictamen, sobre una iniciativa, al Pleno?
4. ¿El plazo para presentar dictamen puede ser ampliado?
5. ¿Es posible emitir un voto particular o dictamen de minoría?
6. ¿Existen formas alternas para resolver el rezago legislativo (Caducidad o dictaminación ficta en sentido negativo).

e. Sesiones en el Pleno

1. ¿Que instrumento normativo regula las sesiones de la Asamblea?
2. ¿Están previstas las lecturas y cuantas se permiten?
3. ¿Como se registra la asistencia de los legisladores?
4. ¿Que modalidades de quórum existen y como se mantienen?
5. ¿Existen sanciones a los legisladores por inasistencia a las sesiones del Pleno?
6. ¿Cuentan con medidas disciplinarias en caso de que se infrinja el orden de la sesión; en que casos y para quienes?

f. Debate en el Pleno

1. ¿Cuentan con alguna norma especifica para el debate?
2. ¿Como se lleva a cabo el debate sobre un dictamen (Tiempos, presentación del

- dictamen, numero de intervenciones)?
3. ¿Están reguladas las intervenciones para responder alusiones personales o rectificar hechos y en qué hipótesis son procedentes?
 4. ¿Se permite pedir reservas sobre algún punto de los dictámenes aprobados?
 5. ¿Que tipos de mociones existen y en qué hipótesis son utilizadas?

g. Votación en el Pleno

1. ¿Como se realizan las votaciones?
2. ¿En que casos se requiere mayoría calificada?

B. OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO Y PUBLICACIÓN DE LA LEY O DECRETO

1. ¿El Ejecutivo esta facultado para presentar observaciones a los proyectos legislativos y de ser así previsto una solución al mismo?
2. ¿Que procedimiento se sigue cuando el Ejecutivo no publica una ley aprobada por el Congreso (Veto de bolsillo)?
3. ¿Existe algún mecanismo para que el Ejecutivo considere aprobado un proyecto legislativo en caso de que el Congreso no se pronuncie sobre el, (Afirmativa ficta)?

Coordinación y Revisión Editorial

Emilio Rojo Cervantes

Portada y Diseño

Humberto Ayala López