

**Derecho Público, Provincial y Municipal Facultad de Derecho
Sistema Político y Constitucional de Mendoza FCPYS
UNCUYO, 2019**

UNIDAD V

Segunda Parte

**Sergio H. Bruni
Abogado**

sergiohugobruni@gmail.com

FORMACIÓN Y SANCIÓN DE LAS LEYES

PROCEDIMIENTO SISTEMAS UNICAMERALES

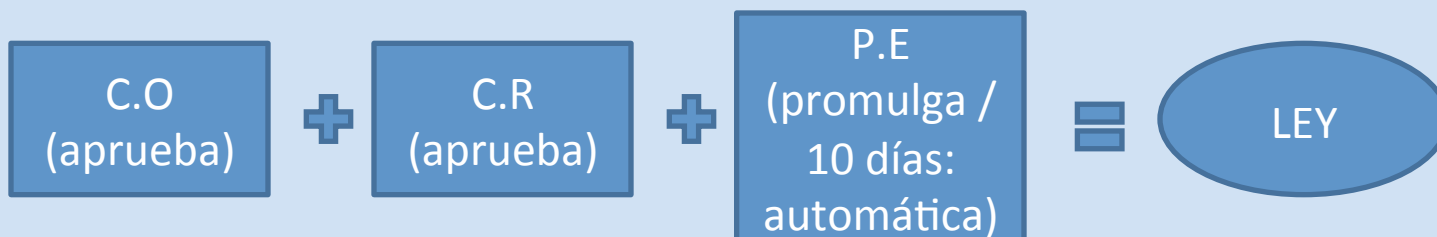
- 1) Sanción de un proyecto = voto favorable de la mayoría absoluta, pasa al PE
- 2) Proyecto rechazado totalmente = no podrá ser tratado ese mismo año
- 3) Proyecto observado por el PE = vuelve a la Cámara que puede aceptar las correcciones efectuadas
- 4) Insistencia por simple mayoría o mayoría agravada (de acuerdo a lo que disponga la Constitución respectiva)
- 5) Si no se alcanza la mayoría para insistir, ni se aceptan las modificaciones propuestas por el PE = no podrá ser tratado nuevamente ese mismo año
- 6) Nuevo Derecho Público Provincial = doble revisión o examen (x ej: Río Negro)

PROCEDIMIENTO EN SISTEMAS BICAMERALES

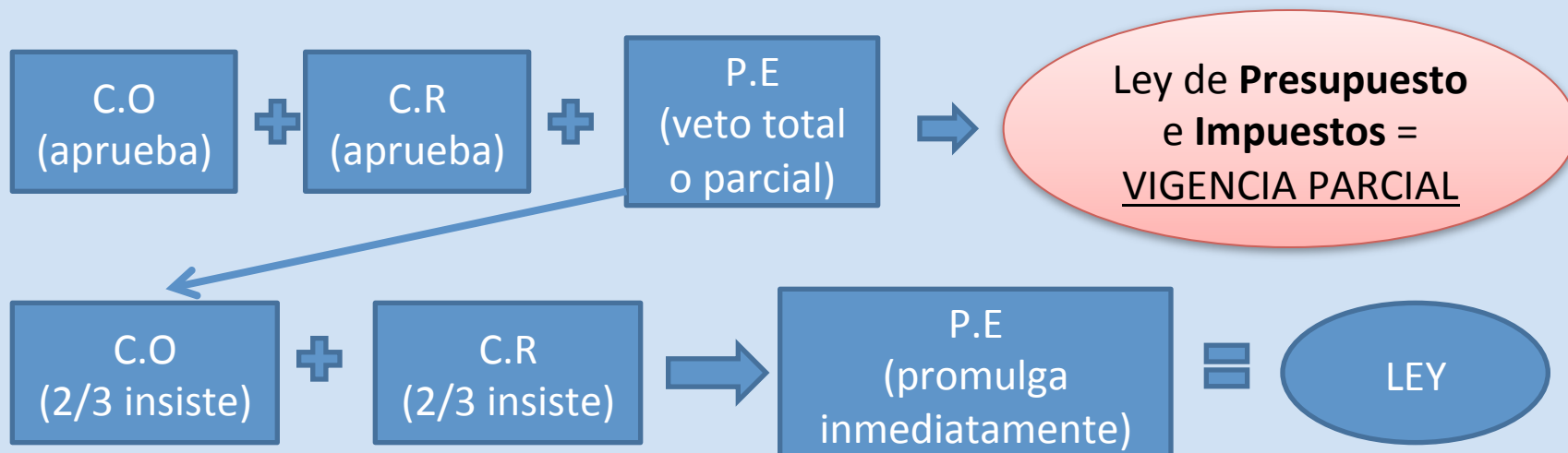
- 1) Aprobación en Cámara de Origen = pasa a la otra (Revisora) para su discusión, aprobado pasa al PE
- 2) Proyecto rechazado totalmente por cualquiera de las Cámaras = no puede ser tratado nuevamente ese mismo año
- 3) Cámara Revisora lo modifica = vuelve a la **Cámara de Origen**, la cual puede:
 - ✓ **Aprobar correcciones** por mayoría absoluta = pasa al PE
 - ✓ **Insistir en la media sanción original** = vuelve a la C. Revisora (si esta una vez mas insiste en sus modificaciones con el voto de los 2/3 de sus miembros, el proyecto retorna a la C.O que debe conseguir los 2/3 para insistir una vez más y que el proyecto quede sancionado tal como quedó redactado en la media sanción original y que pase al PE)
- 4) Nuevo Derecho Público Provincial: acelerar el trámite legislativo = aprobación ficta o tácita (x ej.: Córdoba)
- 5) Veto del P.E, puede ser:
 - ✓ **Total**: vuelve a la Cámara de Origen y luego a la Revisora (pueden insistir con los 2/3. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones del PE, el proyecto no podrá volver a tratarse ese año)
 - ✓ **Parcial**

PROCEDIMIENTO EN MENDOZA

• Art 101 C.Mza:



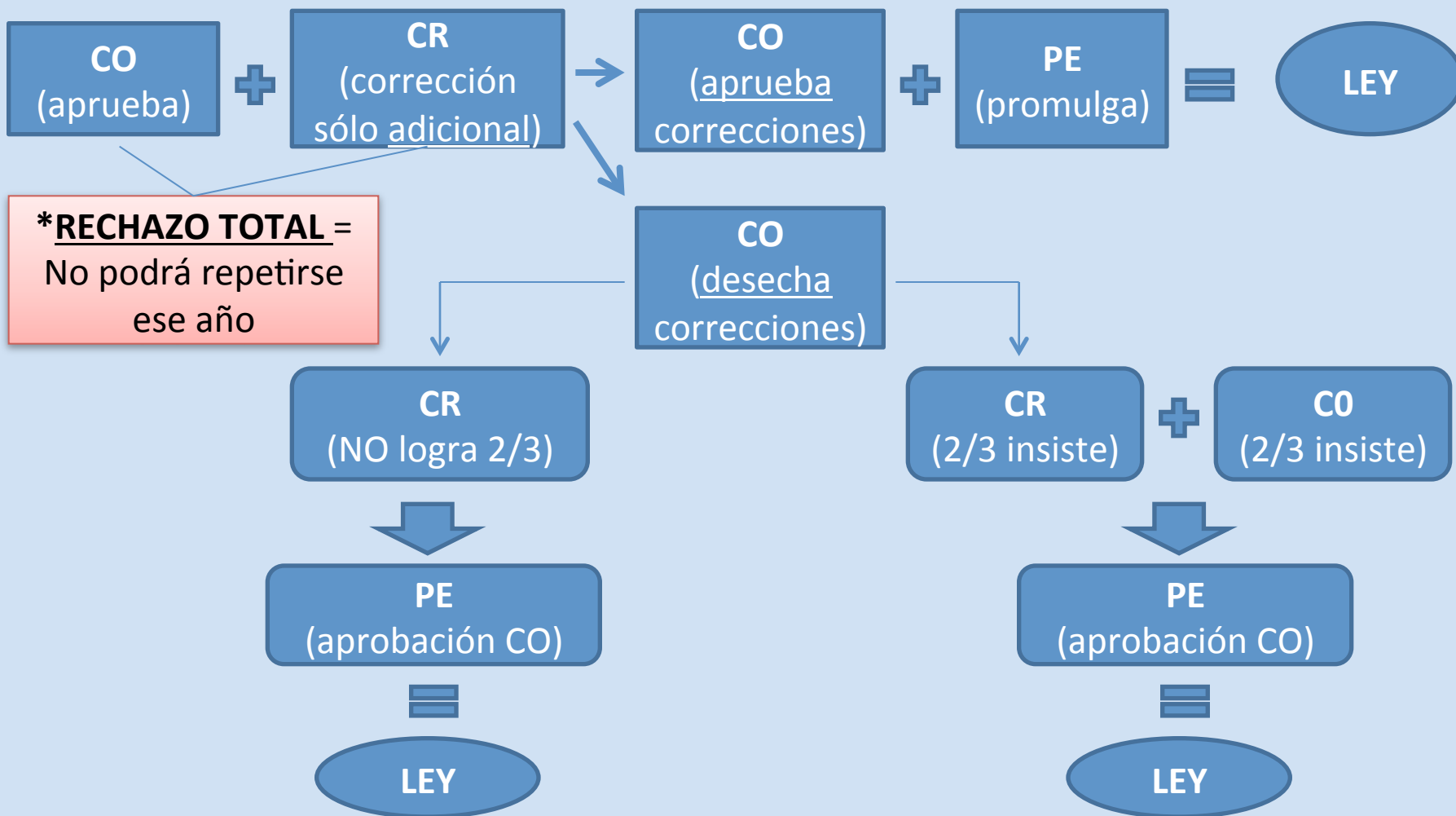
• Art. 102 C.Mza:



No insisten = NO PUEDE REPTIRSE ESE AÑO

PROCEDIMIENTO EN MENDOZA

• Art. 103 C.Mza



PROCEDIMIENTO EN MENDOZA

- Art. 104 C.Mza:

❖ FORMULA PARA LA SANCIÓN DE LAS LEYES



“El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Mendoza sancionan con fuerza de ley”

INICIATIVA LEGISLATIVA

- **Derecho Público Provincial:**

- ✓ Cualquiera de las dos Cámaras, salvo casos expresamente previstos (sistemas bicamerales)
- ✓ Cualquier legislador individual o colectivamente (sistema bicameral o unicameral)
- ✓ Iniciativa Poder Ejecutivo y Judicial
- ✓ Nuevo DPP: iniciativa popular (= Nación: Art 39 C. Nac.), con limitaciones (no pueden ser sometidos a este procedimiento: reforma constitucional, aprobación de tratados, tributos, presupuesto, etc.) Ejemplo: Córdoba (Art. 111 y 31 C.Cord)

INICIATIVA LEGISLATIVA

- **Mendoza:**

- ✓ Poder Legislativo (Art. 100 C.Mza): a) Cualquiera de las dos Cámaras, salvo casos exceptuados: **Diputados** (Art. 74 C.Mza) = iniciativa en leyes de impuesto y presupuesto (**≠ Nación**: Art 52 C. Nac = “**reclutamiento de tropas**”) b) Cualquiera de sus miembros (individual o colectivamente)
- ✓ Poder Ejecutivo (Art. 100 y 128 inc. 3 C.Mza)
- ✓ Poder Judicial (Art. 144 C.Mza): proyectos de reforma y organización de justicia.
- ✓ Iniciativa Popular: **no previsto** en la Constitución de Mendoza.
 - ❖ Caso del **Art. 122bis Reglamento Interno de la H. C. Senadores** = Senador suscribe o Presidente Provisional hace propio una iniciativa popular al sólo efecto de habilitar su tratamiento)

PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

PARA AGILIZAR EL TRÁMITE DE SANCIÓN DE LAS LEYES:

1) SANCIÓN FICTA o TACITA

- ✓ Art. 82 C.Nac: a) voluntad **expresa** de las Cámaras; b) **prohibición** (caso DNU del Presidente)
- ✓ Const. de Córdoba y Tucumán: proyecto aprobado por la CO, pasa a la CR y esta última no lo aprueba ni modifica en un plazo determinado de tiempo (30 días generalmente), el proyecto pasa al PE para su promulgación

2) URGENTE TRATAMIENTO

- ✓ Proyecto del P.E solicitando a la Legislatura su urgente tratamiento en un plazo determinado (30 días generalmente). Cumplimiento del plazo = ¿Qué sucede?
- ✓ Const. de San Luis: prevé 2 casos: tratamiento “**urgente**” (plazo = 30 días cada Cámara) y “**muy urgente**” (plazo = 15 días cada Cámara, prorrogable 5 días). Ambas calificaciones pueden **intercambiarse** o **dejarse sin efecto** por voto favorable de los 2/3.

ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LAS LEGISLATURAS PROVINCIALES

ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LAS LEGISLATURAS PROVINCIALES

❖ Tendencia: PE fuertes

❖ PL con atribuciones amplias:

1. Preconstituyentes: declarar la necesidad de la Reforma Constitucional
2. Reguladoras y organizativas: legislar sobre responsabilidades de funcionarios; organizar educación, salud, seguridad, etc.; códigos de procedimientos; reglamento interno; entre otras.
3. De control financiero: legislación impositiva, presupuestaria y cálculo de recursos; disponer tierras públicas; subsidios; bancos; etc
4. De control s/otros Poderes: pedidos de informes, citaciones.
5. Ejecutivas: participar en la designación y remoción de funcionarios de la administración (prestar o negar acuerdos, juicio político, jury)
6. Judiciales: conceder amnistías; imponer sanciones por violación de sus fueros

ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LAS LEGISLATURAS PROVINCIALES

MENDOZA = Art. 99 C.Mza

- 1) Tratados: con Nación, Provincias, Internacionales (**limitaciones** del Art. 124 y 125 de la C. Nac = compatibilidad con la pol. ext. de la Nación, no afectar facultades delegadas al Gob. Fed. o el crédito público. Provincias **pueden** celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos, trabajos de utilidad común con conocimiento del Congreso)
- 2) Impuestos (tributo exigido por el Estado sin ofrecer ninguna contraprestación concreta, directa y diferenciada) y contribuciones (con contraprestación)
- 3) Recursos: ingresos y erogaciones
- 4) Tierra pública y bienes provinciales: caso de las privatizaciones de EMSE y OSM, venta de acciones de YPF.
- 5) Organización municipal (Ley 1079/34) y policial (Leyes 4647 y actualmente 6721 y 6722 con sus modificaciones)
- 6) División territorial administrativa (un Municipio = un Departamento)
- 7) Educación (Estatuto Docente de 1984, falta de ley integral)

ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LAS LEGISLATURAS PROVINCIALES

MENDOZA = Art. 99 C.Mza

8)Jubilaciones y Pensiones (1918 creación de la Caja de Jubilaciones de Mendoza, 1995 transferida a la Nación, sin revisión del convenio por parte de la Legislatura de Mza.)

9)Empleos y sueldos: para la mejor administración provincial

10)Renuncia del Gobernador y Vice (o quien ejerza el PE) y declarar su inhabilidad física o moral (2/3 de cada Cámara)

11)Responsabilidades civiles de funcionarios y empleados públicos

12)Organización de los tribunales y códigos de procedimientos

13)Crédito Público: no existe crédito ni banca provincial (sólo subsidios); esto no es lo mismo que el endeudamiento

14)Milicia provincial: no existe ejército provincial (monopolio nacional), sólo Policía

15)Promoción de invenciones, innovaciones, industria

16)Senadores Nacionales: derogado implícitamente

17)Indultos (borra la pena y es individual y determinado, aunque se ha desnaturalizado esta institución) y Amnistías (borra el carácter delictuoso del hecho y es general e indeterminado) por delitos políticos

ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LAS LEGISLATURAS PROVINCIALES

MENDOZA = Art. 99 C.Mza

- 18) Registro Civil (relación con el Art. 5 C.Mza., aunque la materia de fondo es prerrogativa Nacional)
- 19) Establecimiento de Bancos (no tiene vigencia)
- 20) Empréstitos y fondos públicos: facultar al PE para contraer o emitir
- 21) Ley Electoral (Ley 2551 original, modificatorias y complementarias, PASO, etc)
- 22) Leyes y reglamentos para poner en ejercicio los poderes y autoridades constitucionales y para todo asunto de interés público y general de la provincia (que no corresponda privativamente a los otros Poderes provinciales o nacionales)

ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DE CADA CÁMARA

• MENDOZA:

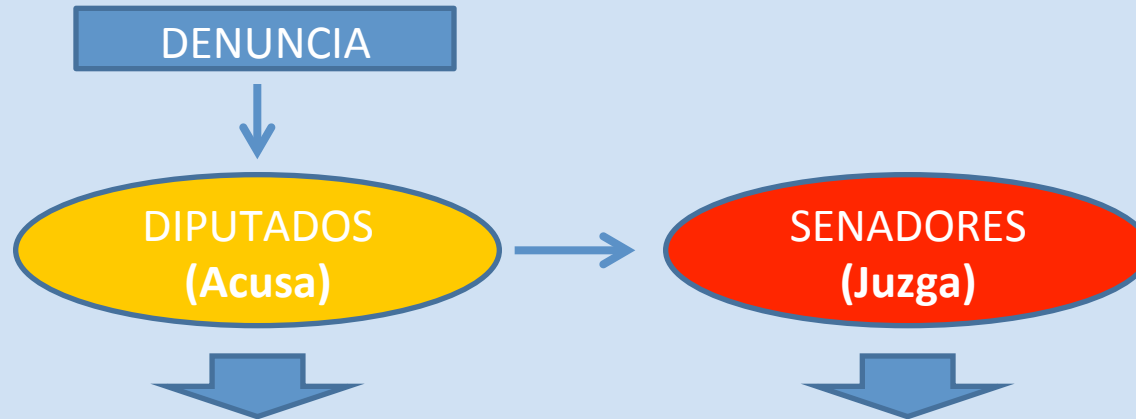
DIPUTADOS (Art. 74 C.Mza)	SENADORES (Art. 81 y 83 C.Mza)
Iniciativa en leyes de impuestos y presupuesto	Prestar o negar acuerdos para nombramientos de determinados funcionarios.
<i>Acusar</i> en el Juicio Político	<i>Juzgar</i> en el Juicio Político

JUICIO POLÍTICO

- **Responsabilidad** de las autoridades (civil, penal, administrativa y **POLÍTICA**) = principio republicano
- **JUICIO POLÍTICO ≠ JURY DE ENJUICIAMIENTO**
- **MENDOZA** = Capítulo 8 C.Mza = Bases: (**Art. 109**):
 - ✓ Sujetos pasivos: Gobernador; Vicegobernador; Ministros; miembros SCJM; procurador SCJM
 - ✓ Causales: mal desempeño; desorden de conducta; faltas o delitos en el ejercicio de sus funciones; crímenes comunes
 - ✓ Denuncia: puede hacerla cualquier habitante con capacidad civil plena; por escrito y fundada; por ante la Cámara de Diputados
 - ✓ Acusación: Cámara de Diputados
 - ✓ Juzgamiento: Cámara de Senadores
 - ✓ Efectos: DESTITUCIÓN o ABSOLUCIÓN
- **Art. 110 C.Mza**: ley reglamentaria conforme bases del Art. 109

JUICIO POLÍTICO

PROCEDIMIENTO



- ✓ Desestima o hace lugar a la **denuncia** (voto nominal, mayoría simple)
- ✓ Si hace lugar = **Comisión de Investigación**: audiencias, pruebas, etc. = **informa al pleno** (en 30 días hab. dictamen fundado + o - JP)
- ✓ **Pleno** a favor o en contra del Dictamen
- ✓ A favor de la acusación = **Suspensión del acusado** (2/3 del Pleno)
- ✓ **Comisión Acusadora** (3 miembros) = sostiene la acusación ante el Senado

- ✓ Se constituye en **Cámara de Justicia**
- ✓ Fija término al acusado para **contestar** la acusación (entre 9 y 20 días)
- ✓ **Sesión pública**: se escucha al acusado y a la Comisión Acusadora de Diputados
- ✓ Votación uninominal sobre cada cargo = para **culpabilidad**: 2/3 de los Senadores presentes
- ✓ **Destitución o absolución** del acusado

+ 60 días hábiles = queda sin efecto

Derecho Parlamentario

Derecho Parlamentario = **CONCEPTO**

Es la parte del Derecho Constitucional referida a la constitución, funcionamiento y prerrogativas (“privilegios”) de los cuerpos legislativos, sean unicamerales o bicamerales, y en sus distintos órdenes (nacional, provincial o municipal).

❖ Conceptos de **N. Sagües** (amplio) y **G. Bidart Campos** (restringido)

❖ Fuentes: Constitución (Nacional y Provincial), Reglamento de ambas Cámaras, Derecho Comparado

SESIONES

CLASE	CARACTERES
PREPARATORIAS	<ul style="list-style-type: none">✓ Creación reglamentaria (no constitucional)✓ Incorporación de nuevos legisladores, elección de autoridades
ORDINARIAS	<ul style="list-style-type: none">✓ Art. 84 C.Mza: 1/5 al 30/9 (diferente en la Nación = 1/3 - 30/11)✓ Competencia plena✓ Reunión automática y “por si mismas” (Art 85 C.Mza y 63 C.Nac)✓ Prorrogable (30 días / competencia limitada: asuntos que la motivaron y los que el PE incluya)
EXTRAORDINARIAS	<ul style="list-style-type: none">✓ Art. 86 C.Mza: a solicitud del P.E o Pte de la Asamblea Legislativa (x petición escrita de la 4ta parte de miembros de c/Cámara)✓ Motivo = grave interés de orden o conveniencia pública✓ Competencia limitada
PÚBLICAS/SECRETAS	<ul style="list-style-type: none">✓ Art. 95 C.Mza: regla = PÚBLICAS (y simultáneas, Art. 90 C.Mza)✓ Secreto: sólo grave interés o casos especiales (ej: voto acuerdos)
DE TABLAS	<ul style="list-style-type: none">✓ Días y horarios preestablecidos
ESPECIALES	<ul style="list-style-type: none">✓ A pedido de un número determinado de legisladores o por Resolución de la Cámara

QUORUM

- **Etimología**: proviene del pronombre relativo latino *qui - quae - quod* que significa “de quienes”. Esta palabra absorbió todo el significado de la frase “*Quorum praesentia sufficit...*” (“Presencia de quienes es suficiente...”)
- **Concepto**: número requerido en un cuerpo colegiado para **constituirse, funcionar y decidir** (Bidart Campos).
- **Art. 88 C.Mza**: mayoría absoluta de sus miembros (**excepciones = 3** citaciones sin quorum; quorum especial)
- **“No dar quorum”**: ¿falta o estrategia política?

VOTACIONES

MAYORÍA	QUORUM REQUERIDO
SIMPLE	✓ Mayor cantidad de votos iguales (si; no; abstención)
ABSOLUTA	✓ Más de la mitad
AGRAVADA (o “calificada”)	✓ 2/3 de los miembros presentes: ley vetada; juicio político; etc. ✓ 2/3 de la totalidad de los miembros de la Cámara: reforma constitucional ✓ Si no dice expresamente “presentes” se entiende que se refiere a la “totalidad” de los miembros (Bidart Campos).

- Jurisprudencia: **contradicción** entre el **Art. 105 inc. 6 Ley 1079** (2/3 para insistir ante el veto del Intendente) y **Art. 201 C. Mza y Art. 92 Ley 1079** (mayoría absoluta ante el veto del Intendente). La SCJM = mayoría absoluta
- Cuestión de la mayoría absoluta: ¿mitad mas uno o más de la mitad? Caso de los órganos impares

$$\underline{13}/2 = 6,5$$



$$\frac{1}{2} + 1 = 6,5 + 1 = \underline{8}$$

$$+ \frac{1}{2} = \underline{7}$$

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- **Concepto**: reunión de **ambas cámaras** en una **misma sesión**
- **Casos/Funciones** (Art. 105 y 106 C.Mza):
 - Apertura anual de sesiones ordinarias
 - Juramento de Gobernador y Vicegobernador
 - Renuncia de Gobernador y Vicegobernador
 - Verificar la elección de Senadores Nacionales (**derogado implícitamente**)
 - Caso del Art. 87 C. Mza: cuando la Cámara respectiva (juez de la calidad y elección de sus miembros) estuviese en disconformidad con un fallo de la Junta Electoral en relación a la elección de uno de sus miembros (diputado o senador provincial según el caso)
 - Demás actos que determine la C.Mza y las leyes
 - Excusaciones a nombramientos hechas por la misma Asamblea
- **Autoridad que la preside** (Art. 107 C.Mza): **orden** = Presidente del Senado (Vicegobernador) / Presidente Provisional del Senado / Presidente Cámara de Diputados / Vicepresidentes de cada Cámara en su orden / presidente ad-hoc (elegido por la mayoría de votos de la misma Asamblea)
- **Quorum** (Art. 108 C.Mza): **mayoría absoluta** de los miembros de cada Cámara.

COMISIONES LEGISLATIVAS

- **Concepto**: representación a escala de los P.P con participación legislativa, para el **análisis y estudio** de los proyectos presentados (división material del trabajo por temática). Sus dictámenes (“despachos de comisión”) **no son vinculantes**.
- **Tendencias**:
 - **Incorporación expresa** a los textos de las Constituciones Provinciales.
 - Posibilidad de **aprobación** de proyectos en Comisión (tal como ocurre en la Nación = “tratamiento en particular”, Art 79 C. Nac)
- **Clases**:
 - ✓ **Permanentes** (LAC, HP, Educación, Salud, entre otras)
 - ✓ **Especiales** (no permanentes, para temas puntuales)
 - ✓ **Bicamerales** (de mero seguimiento)
- **Caso especial**: constitución de la Cámara “en comisión”

FACULTADES DE LAS CÁMARAS

➤ **Reglamentarias:** (Art. 91 C.Mza) para una mejor eficacia administrativa y desempeño de la labor legislativa (Reglamento Interno propio)

➤ **Disciplinarias:** (Art. 91 y 97 C.Mza) facultades corrección, suspensión y exclusión de sus miembros; y jurisdicción para corregir con arresto que no pase de un mes, a toda persona de fuera de su seno, que viole sus prerrogativas o privilegios, pudiendo, cuando el caso fuere grave pedir su enjuiciamiento a los tribunales ordinarios.

❖ JUICIO POLÍTICO Y JURY DE ENJUICIAMIENTO

➤ **Investigación e Información:** examinar la actividad de la administración y la conducta de los funcionarios públicos por medio de comisiones investigadoras, convocatoria a miembros de otros poderes y otras personas en general. La investigación **no es un fin** en si misma sino un **medio de control** y tiene **límites** (garantías individuales, áreas reservadas a otros poderes, expedientes judiciales en trámite, fondos reservados, negociación de un tratado)

✓ Examinar el estado del **Tesoro** y pedir informes (Art. 93 C.Mza)

✓ Interpelación de ministros (Art. 94 C.Mza): diferencia entre **pedido de informes** (aclarar si un hecho es o no verdadero) y la **interpelación** (refieren a la conducta de un funcionario)

✓ Emitir **opiniones** sobre cuestiones de interés general provincial o nacional (por Resoluciones y Declaraciones)

BLOQUES PARLAMENTARIOS

- Concepto: conjunto de tres o más legisladores agrupados en base a una misma pertenencia político-partidaria.
- Para existir deben tener representación parlamentaria y son encabezados por un Presidente.
- Casos especiales:
 - Bloques unipersonales
 - Interbloques

INMUNIDADES PARLAMENTARIAS

- **Concepto:** atribuciones o prerrogativas especiales destinadas al desarrollo de la función y labor legislativa (mas atenuadas en Der. Pco. Pcial).

- ❖ **Caso Alem (CSJN, 1893):** “Son altos fines políticos lo que se ha propuesto, y si ha considerado esencial esa inmunidad, es precisamente para asegurar no sólo la independencia de los poderes públicos entre si, sino la existencia misma de las autoridades creadas por la Constitución”.

- ❖ **Cuestión terminológica:**

- ✓ Bidart Campos: “garantías” de funcionamiento

- ✓ Quiroga Lavié: “prerrogativas” (no privilegios)

- ✓ E. Zaffaroni: “indemnidades” (exclusiones de la ley penal con naturaleza funcional).

- **Caso de los delitos previstos en la Constitución:** Art. 29, 36, 15, etc.

INMUNIDADES PARLAMENTARIAS

•Clases:

➤ **COLECTIVAS** = las posee la **Cámara**, como poder público y para el desarrollo de sus funciones:

- ✓ Juzga la calidad y elección de sus miembros (Art. 87 C.Mza)
- ✓ Dicta su propio reglamento interno (Art. 91 C.Mza)
- ✓ Nombra sus propias autoridades (Art. 92 C.Mza)
- ✓ Propone su propio Presupuesto al P.E (Art. 92 C.Mza)
- ✓ Tiene poder disciplinario sobre sus miembros (Art. 91 C.Mza)

➤ **INDIVIDUALES** = las posee el **legislador** por su actuación individual, para tutelar su independencia (carácter **funcional**, nunca personal)

- ✓ De opinión y votos: absoluta, no cesa con el fin del mandato (Art. 96 C. Mza)
- ✓ De arresto: detención, coerción o privación de la libertad corporal (excepción: in fraganti x delito con pena de prisión) desde su elección hasta el fin del mandato (Art. 96. C.Mza)
- ✓ De proceso (Art. 168) ¿existe realmente? **NO** = los jueces ordinarios pueden iniciar la investigación, realizar actos de carácter probatorio y conservativo, sin necesidad de desafuero (Linares Quintana: lo que se impide es la “**prosecución**” y no la “**iniciación**”).

PERTENENCIA DE LAS BANCAS LEGISLATIVAS

Titular de la soberanía = EL PUEBLO

Democracia argentina = REPRESENTATIVA Y
PARTIDOCRÁTICA

- **Posición mayoritaria:** pertenecen al **pueblo** (fallo Cámara Nacional Electoral; Art. 1 y 22 Constitución Nacional)
- **Posición minoritaria:** pertenecen a los **partidos políticos** (ej.: Constituciones de Rio Negro y La Rioja, fallo Rios)