

TEMA: PROCESO DE FORMACION DE LA LEY

Definición

Proceso constitucionalmente diseñado para la creación, reforma, derogatoria e interpretación auténtica de las leyes.

Fundamento Constitucional:

Arts. 121, 131 ordinal 5; Arts. Del 133 al 143 de la Constitución

Fundamento legal infraconstitucional:

Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa. RIAL

FASES

- I. Iniciativa de Ley.
- II. Fase Legislativa.
- III. Fase Ejecutiva.
- IV. Vigencia u obligatoriedad.

FASE I. INICIATIVA DE LEY

Es el derecho subjetivo público que la ley concede a determinados funcionarios públicos y organismos colegiados para proponer proyectos de ley ante el Órgano Legislativo e instar con ello la actividad legislativa

Proyecto de ley: Instrumento auténtico en el cual se constata la iniciativa de ley, presentado y firmado por una persona titular de ésta y cuyo contenido consiste en la formulación de una ley nueva, reformas o derogatoria de una ley existente; pero con restricto respeto a la Constitución.

Anteproyecto de ley: Es el proyecto de ley; pero antes de ser presentado al Órgano Legislativo por uno o más de los titulares de la iniciativa de ley.

Pieza de correspondencia: Documento en el cual una persona que carece de iniciativa de ley insta a la asamblea legislativa a formular una ley en determinado asunto. Si no es amparada por la firma de un diputado (que le da iniciativa de ley) no tiene efectos en el procedimiento; vale decir, no inicia el proceso.

Art. 133.- Tienen exclusivamente iniciativa de Ley:

1°.-Los Diputados;

2°.-El Presidente de la República por medio de sus Ministros;

3°.-La Corte Suprema de Justicia en materias relativas al Organo Judicial, al ejercicio del Notariado y de la Abogacía, y a la jurisdicción y competencia de los Tribunales;

4°.-Los Concejos Municipales en materia de impuestos municipales.

5°.- El Parlamento Centroamericano, por medio de los Diputados del Estado de El Salvador que lo conforman, en materia relativa a la integración del Istmo Centroamericano, a que se refiere el Art. 89 de esta Constitución. (...) De igual manera, y en la misma materia, tendrán iniciativa los Diputados del Estado de el Salvador, que conforman el Parlamento Centroamericano. (20)

Especies de Iniciativa de Ley.

Absoluta: Potestad de presentar proyectos de ley en todo materia: Diputados;

Relativa: Potestad de presentar proyectos de ley en toda materia pero con límites formales: Presidente de la República a través de sus ministros;

Restringida: Potestad de presentar proyectos de ley sólo para determinados ámbitos: Organo Judicial, Consejos Municipales y diputados del PARLACEN.

1. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.

Es el acto jurídico a través del cual el titular de la iniciativa de ley insta al órgano legislativo a iniciar el proceso de formación de ley, ya sea para crear una nueva ley o para reformar o derogar una ley ya existente.

II. FASE LEGISLATIVA

Denominación que se le da a la etapa del proceso de formación de ley que se realiza ante el Órgano Legislativo y que comprende el procedimiento ordinario y los incidentes de la misma

TRAMITE

El proyecto de ley se presenta ante la Gerencia de Operaciones Legislativas del Órgano Legislativo y ésta remite el proyecto ante la Junta Directiva en donde la recibe un secretario, la incluye en agenda y se informa al Presidente de la Asamblea Legislativa para que éste decida que comisión legislativa deberá dictaminar sobre la misma.

2. LECTURA RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

Art. 72 RIAL

Acto jurídico ilustrativo realizado por el Presidente de la Asamblea Legislativa que consiste en leer un resumen del mismo, a efecto de enterar de su contenido al pleno legislativo.

3. DESIGNACION DE COMISION LEGISLATIVA.

Una vez hecha la lectura resumen del proyecto de ley, el Presidente de la Asamblea Legislativa nombra a una de las comisiones permanentes de la Asamblea Legislativa para que dictamine sobre el mismo. (Art. 72 relacionado con Arts. 51 y 13 numeral 6 RIAL)

La Asamblea Legislativa tiene 15 comisiones permanentes conformados por un presidente, un secretario, relator y vocales de las diferentes fracciones legislativas en forma proporcional. Arts. 8, 39, 40, 41, 42 y 43 RIAL.

Pueden formarse comisiones ad hoc, comisiones especiales y comisiones transitorias cuando el proyecto de ley lo amerita. Arts. 12 numeral 9, 38, 39, y 54 RIAL., en relación con los Arts. 131 ordinal 32 Cn. Art. 132 Cn.; Art. 128 RIAL

4. DICTAMEN DE LA COMISION

El dictamen es la opinión que emite la comisión sobre un proyecto de ley, para ilustrar el pleno legislativo.

Es de varias clases:

- a) Favorable Total.
- b) Favorable Parcial,
- c) Desfavorable.

Arts. 62, 69 y 89 RIAL.

El dictamen es de carácter ilustrativo, no es obligatorio, pudiendo el pleno decidir lo contrario a lo recomendado en el dictamen.

5. LECTURA DEL DICTAMEN

Es el acto jurídico a través del cual el Secretario de la Comisión permanente que emitió el dictamen, lee al pleno el dictamen de la Comisión para que éstos se ilustren con el análisis hecho con base en la información y asesoría que se mencionan en el literal “c” de la fase legislativa; según lo regulado en los Arts. 42 numeral 8, en relación al 69, 70 y 80 RIAL.; lo cual dará a los Diputados elementos de juicio para el debate y para tomar la decisión más adecuada.

6. LECTURA COMPLETA DEL PROYECTO DE LEY

Es el acto jurídico que consiste en que uno de los secretarios de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa lee el texto completo del proyecto de ley para ante el pleno legislativo. Art. 15 numeral 4, en relación al 70, 72 y 80 RIAL

Se realiza para la ilustración del pleno de la Asamblea Legislativa, y que cada diputado conozca sobre el contenido de un proyecto de ley sobre el cual votará.

Con la lectura del dictamen y del proyecto de ley, se pretende que los diputados tengan elementos de juicio para discutir el proyecto de ley

7. DISCUSION.

Es el debate que se desarrolla entre los Legisladores exponiendo según sus conocimientos experiencias, intereses personales, gremiales, políticos o de cualquier naturaleza los pro y los contra para aprobar o rechazar el proyecto.

Para discutir se necesita el quorum del Art. 123 Cn, es decir, la mitad más uno de los diputados electos, lo cual equivale a 43 legisladores.

8. VOTACION

Es el acto jurídico por el cual cada uno de los diputados se pronuncia individualmente por la aceptación o rechazo de un proyecto de ley.

Para votar los diputados deben estar su respectivo curul, y votan electrónicamente. Antes lo hacían a mano alzada en votación nominal y pública. Arts. 85 y 86 RIAL, votación que debe hacerse para determinados aspectos constitucionales.

9. APROBACION

Es el acto jurídico político, por el cual El Órgano Legislativo, acepta un proyecto de ley, concurriendo la mayoría de los diputados con su voto favorable, expresando la voluntad política del Estado de convertir el proyecto de ley en ley de la República, y como consecuencia generando el deber jurídico de formular el correspondiente decreto legislativo para darle continuidad al proceso de formación de ley.

MAYORIAS DE APROBACION

REGLA GENERAL:

Se necesita del voto de mayoría simple, es decir, la mitad más uno de los diputados electos= 43 votos.

EXCEPCIONES:

- a) Mayoría Calificada: Dos terceras partes de los diputados electos = 56 votos.
- b) Mayoría Calificadísima: Tres cuartas partes de los diputados electos = 63 votos.

10. FORMULACION DEL DECRETO LEGISLATIVO.

Art. 46 RIAL.

El decreto legislativo, es la forma en que la Asamblea Legislativa documenta la fase legislativa del proceso de formación de ley, y que contienen el texto de la ley.

Son formalidades del decreto legislativo:

- a) Número
- b) Considerandos (Resumen de las causas que motiva el decreto, generalmente fuentes materiales y fundamentos constitucionales)
- c) La nominación de quienes le dieron iniciativa de ley y si lo hubiere quienes apoyaron el decreto,
- d) El articulado, que según la extensión del decreto, tendrá títulos, capítulos y secciones para agrupar los artículos,
- e) Lugar y fecha
- f) Firmas de la mayoría de los miembros de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa.

Mandatos constitucionales sobre el decreto legislativo.

- a) Debe formularse en triplicado.
Tres originales: Uno para archivo y dos para enviarlo al Presidente de la República; según el Art. 134 Cn., y Arts. 12 numeral 14, 91, 92 y 93 RIAL.
- b) La Asamblea Legislativa debe remitirlo en un plazo de diez días hábiles, al Presidente de la República según el Art. 135 Cn.

III. FASE EJECUTIVA

Denominación que se da a la etapa del proceso de formación de ley que se realiza bajo la competencia constitucional del Órgano Ejecutivo.

11. SANCION

Es el acto jurídico político, por el cual el Presidente de la República, da el reconocimiento positivo, al Decreto Legislativo, expresando la voluntad política de convertirlo en ley de la República, a efecto que continúe el proceso de formación de ley. Art. 135 Cn.

PLAZO PARA SANCIONAR.

El Presidente de la República debe sancionar el decreto legislativo dentro del plazo de ocho días hábiles. Art. 136 Cn.

FORMALIDADES DE LA SANCIÓN

El reconocimiento positivo que hace el Presidente de la República se expresa a través de su firma en una resolución anexa a cada uno de los dos ejemplares del decreto legislativo y la cual va refrendada por la firma del Ministro del Ramo correspondiente.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA SANCIÓN.

Tiene una naturaleza dual:

Es un derecho subjetivo público; y

Un deber jurídico.

12. PROMULGACION

Es el acto Jurídico por el cual el Órgano Ejecutivo, da fe que el Decreto Legislativo sancionado, ha llenado todas las formalidades exigidas por la Constitución de la República y que por lo tanto debe completar el proceso de formación de ley ordenando su publicación y convirtiéndose en Ley de la República.

EFFECTOS JURÍDICOS:

- 1. Convierte al Decreto Legislativo en LEY**
- 2. Da fe de la existencia de la sanción;**
- 3. Ordena la publicación de la ley**

PLAZO CONSTITUCIONAL

La sanción y la promulgación son actos jurídicos diferentes pero que en la realidad son indiferenciados; en consecuencia, el plazo de ocho días hábiles para sancionar comprende también la promulgación.

En otras palabras, El Presidente de la República tiene ocho días hábiles para sancionar y promulgar la ley.

13. PUBLICACION DE LA LEY

Es el acto el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer materialmente a los habitantes del Estado para que la cumplan.

La publicación se hace en el Diario Oficial, pero la Constitución autoriza la publicación en los periódicos de circulación Nacional; previendo situaciones que impidan la publicidad en el Diario Oficial, o que el Órgano Ejecutivo no cumpla con el deber de enviarlo al Director del Diario Oficial, por conducto del respectivo ministro, según los Arts. 135, 139, 163 y 168 No. 8º. Cn., lo cual prevalece sobre el Art. 6 y 7 C.

PLAZO

El plazo para publicar la Ley es de quince días hábiles.

Art. 139 Cn.

FASE IV. VIGENCIA U OBLIGATORIEDAD

Es la última etapa del proceso de formación de ley y hace referencia al conocimiento material de la ley por sus destinatarios y a la fase de vigor de la misma.

14. VACATIO LEGIS

Citando a García Maynez:

“Es el lapso de tiempo comprendido entre el momento de la publicación y aquel en que la norma entra en vigor. (...) es el término durante el cual racionalmente se supone que los destinatarios del precepto estarán en condición de conocerlo y, por ende, de cumplirlo”

Plazo:

8 días como mínimo para las leyes permanentes; pero puede reducirse para las leyes transitorias, las cuáles pueden inclusive entrar en vigencia el mismo día de su publicación en el Diario Oficial. Art. 140 Cn.

Efectos Jurídicos:

Posibilita el conocimiento de la ley por parte de los destinatarios de la misma.

Fundamento la ficción del Art. 8 C:

“Nadie puede alegar ignorancia de Ley”

INCIDENTES DEL PROCESO DE FORMACION DE LEY.

Denominación que se les da a las situaciones anormales que ocurren o pueden ocurrir durante el proceso de formación de ley.

Hay incidentes en todas las fases del proceso de formación de ley.

INCIDENTES DE LA INICIATIVA DE LEY.

1. Incidente de la formulación de anteproyecto por organismos carentes de iniciativa de ley.
2. Incidente de la formulación de anteproyecto de ley por iniciativa ciudadana.
3. Incidente de la adhesión a la Iniciativa de ley

Incidente 1. Formulación del anteproyecto por organismos carentes de iniciativa de ley

El ordenamiento faculta a organismo para la formulación de anteproyectos de ley, pero tales organismos carentes de iniciativa de ley, complementando esta facultad, con el establecimiento del deber para un titular de iniciativa de ley de ejercer tal derecho subjetivo público dándole iniciativa de ley a dichos anteproyectos, tal como el caso de las reformas a la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, cuyo anteproyecto según el Art. 19 literal “b”, de dicha ley puede ser formulado por la Asamblea General Universitaria, y corresponde al órgano ejecutivo en el ramo de educación darle iniciativa de ley.

Incidente 2. Formulación de anteproyecto de ley por iniciativa ciudadana.

Cualquier ciudadano, grupos de ciudadanos o sujetos jurídicos colectivos particulares pueden formular anteproyectos de ley y presentarlos a titulares de la iniciativa de ley, especialmente diputados y lograr que alguno o algunos con su firma cumplan el requisito que exige el Art. 73 RIAL, para darle iniciativa de ley.

Incidente 3. Adhesión a la Iniciativa de ley

Los diputados están facultados para que en la sesión de la Asamblea Legislativa, en el punto de distribución de la correspondencia, al conocer de la existencia de un proyecto de ley puedan adherirse a la iniciativa de ley en ese momento; posteriormente únicamente puede tomarse los nombres como expresión de apoyo al proyecto pero ya no intervienen en la iniciativa de ley que se limita a ese momento, según el citado Art. 73 RIAL.

INCIDENTES DE LA FASE LEGISLATIVA

- 4. Incidente de la Lectura Completa del Proyecto de Ley.**
- 5. Incidente de Dispensa de Trámite.**
- 6. Incidente de Inconformidad con la Comisión Designada.**
- 7. Incidente de Traslado del expediente de un Proyecto de Ley de una Comisión a otra por iniciativa de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa.**
- 8. Incidente del Dictamen dentro de la misma sesión plenaria.**

- 9. Incidente de Dictamen Parcial.**
- 10. Incidente de Traslado del Expediente a otra Comisión.**
- 11. Incidente de Recepción de Ilustración e Información.**
- 12. Incidente de Dictamen Paralelo.**
- 13. Incidente de Observaciones:**
- 14. Incidente de Autorizar la Intervención Ciudadana.**
- 15. Incidente de Ilustración por el Relator de la y o Miembros de la Comisión.**
- 16. Incidente de Reconsideración de la Votación.**
- 17. Incidente del voto Razonado.**
- 18. Incidente de Repetición de la Votación.**
- 19. Incidente Rechazo del Proyecto de Ley.**
- 20. Incidente de Sanción Tácita.**
- 21. Incidente del Veto.**
- 22. Incidente Devolución con Observaciones.**
- 23. Incidente de Publicación de la Ley por el Presidente de la Asamblea Legislativa.**
- 24. Incidente Publicación con Errores.**
- 25. Incidente de Interrupción de la Vacatio Legis.**