



2019

# DIRECTORIO LEGISLATIVO

B A L A N C E





# RESUMEN

El 2019 es el período de menor actividad en los últimos ocho años con solo 15 sesiones y 37 leyes sancionadas. Esto responde parcialmente a que se trata de un período electoral. Sin embargo hay que tener en cuenta el deterioro de la capacidad del oficialismo, desde fines de 2017, en conseguir los votos necesarios para sancionar leyes de su interés.

Otro factor influyente fue que la relación entre reuniones de comisión y proyectos aprobados en comisión disminuyó. Lo que significa que para que cada comisión apruebe un proyecto, fueron necesarias más reuniones. Esa situación, combinada con el escenario político y económico, tuvo correlato en la actividad en el recinto de cada cámara en materia de sanciones y sesiones.

El 30 de noviembre concluye el período ordinario correspondiente a 2019. Deja como resultado 17 sesiones menos que el promedio de sesiones realizadas desde 2012. Se aprobaron solamente 37 leyes, cuando el promedio de los últimos ocho años fue de 100 leyes. La incidencia del Ejecutivo sobre el Legislativo fue notablemente menor durante el mandato de Macri que durante el último gobierno de Cristina.

En el período 2012-2015, en promedio, el 44% de las leyes fueron impulsadas por el Ejecutivo. Entre 2016 y 2019 ese promedio cayó a 29%. Pero no solo bajó la incidencia, sino que también disminuyó el volumen de leyes aprobadas y la cantidad de sesiones realizadas.

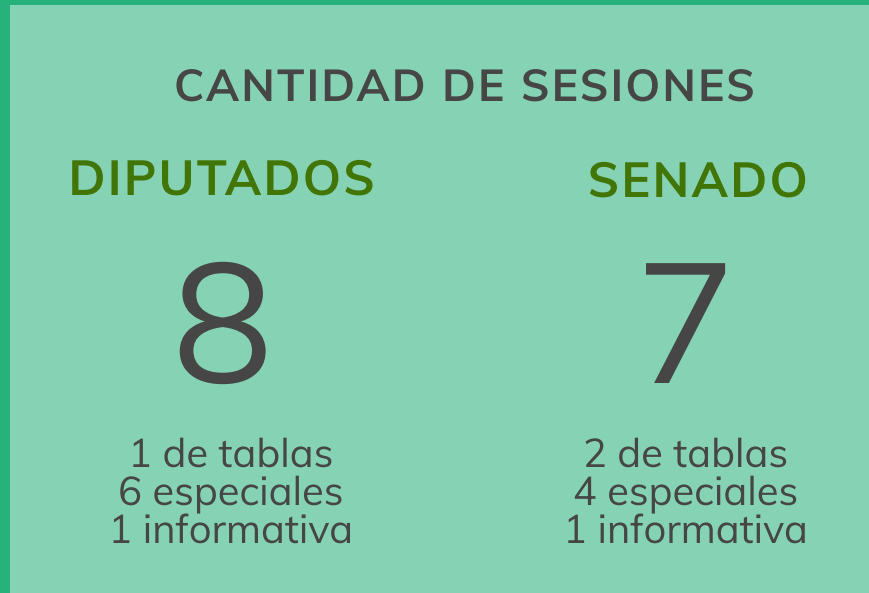
# RESUMEN





P A N O R A M A  
2 0 1 9



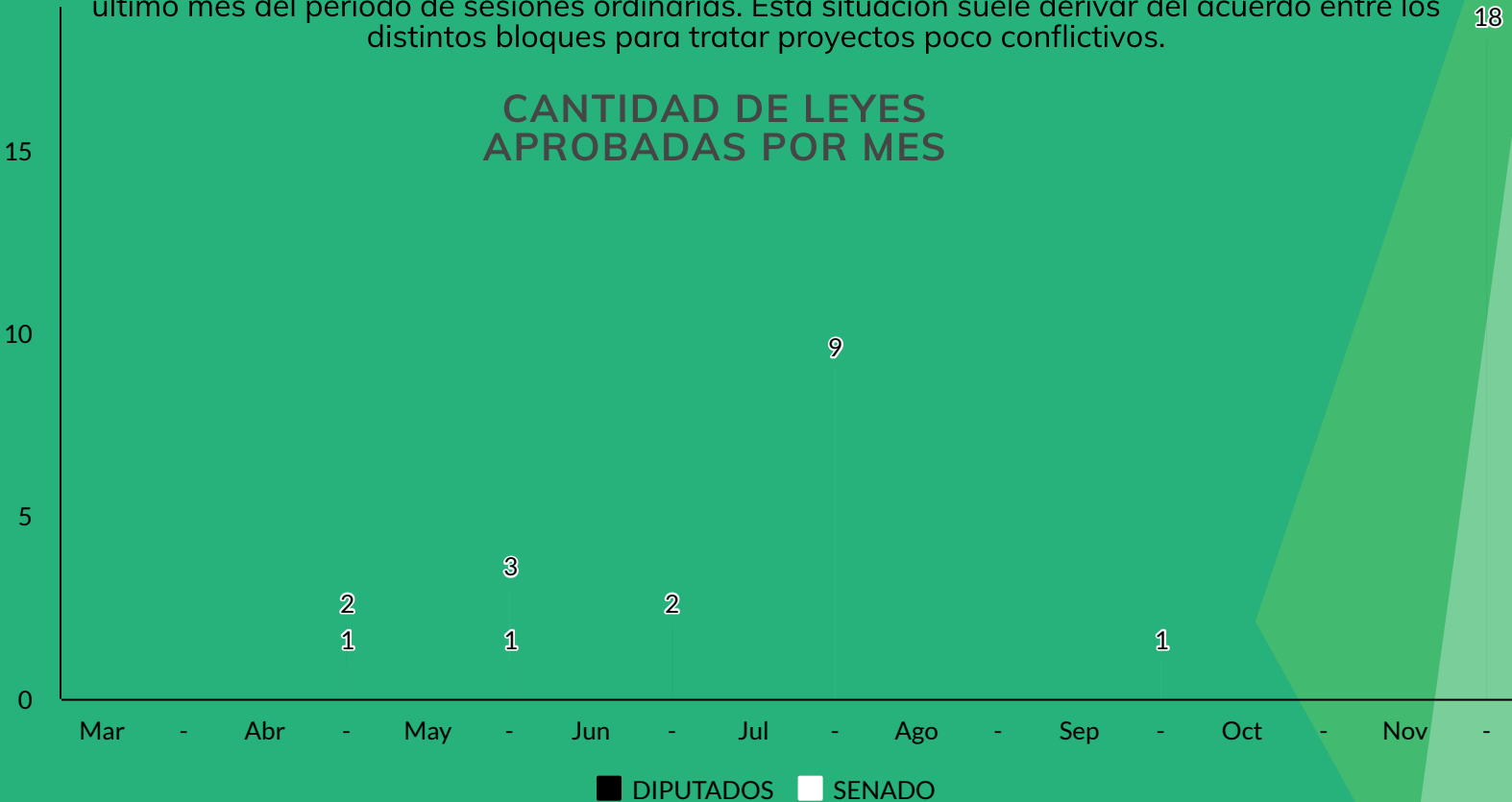


Durante el 2019 **predominaron las sesiones especiales** por sobre las de tablas (coloquialmente llamadas "ordinarias"). La diferencia sustancial entre ambas es que en las sesiones de tablas el temario es definido a partir del consenso entre los presidentes de todos los bloques.

En las especiales, el temario es definido por un grupo menor de legisladores (10 en Diputados y 5 en el Senado). Esto no quiere decir que para sancionar una ley (en sesiones especiales o de tablas) no se requiera de la negociación entre los distintos bloques para lograr las mayorías necesarias.

**Noviembre** fue el mes con más actividad en términos de sanción de leyes. Solo en ese margen de tiempo, **Diputados aprobó 18 leyes** mientras que en los meses previos se sancionaron 19 proyectos entre ambas cámaras.

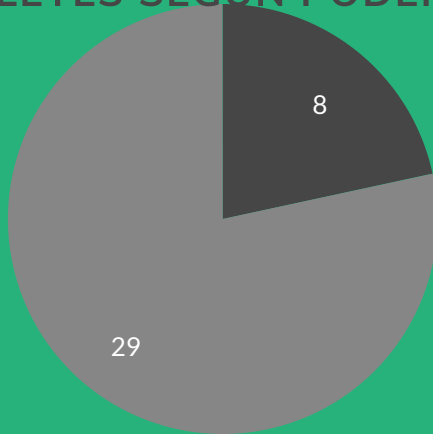
En términos comparativos, no es inusual que se observe un repunte de la actividad legislativa en el último mes del período de sesiones ordinarias. Esta situación suele derivar del acuerdo entre los distintos bloques para tratar proyectos poco conflictivos.



\*El relevamiento abarca al período legislativo, del 1 de marzo al 30 de noviembre 2019.

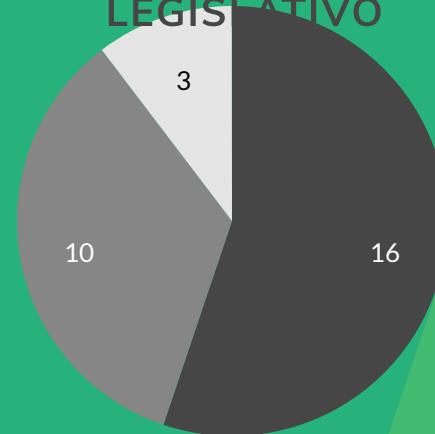
TOTAL 37

ORIGEN DE LAS LEYES SEGÚN PODER



Poder Ejecutivo (21.62%)  
 Poder Legislativo (78.38%)

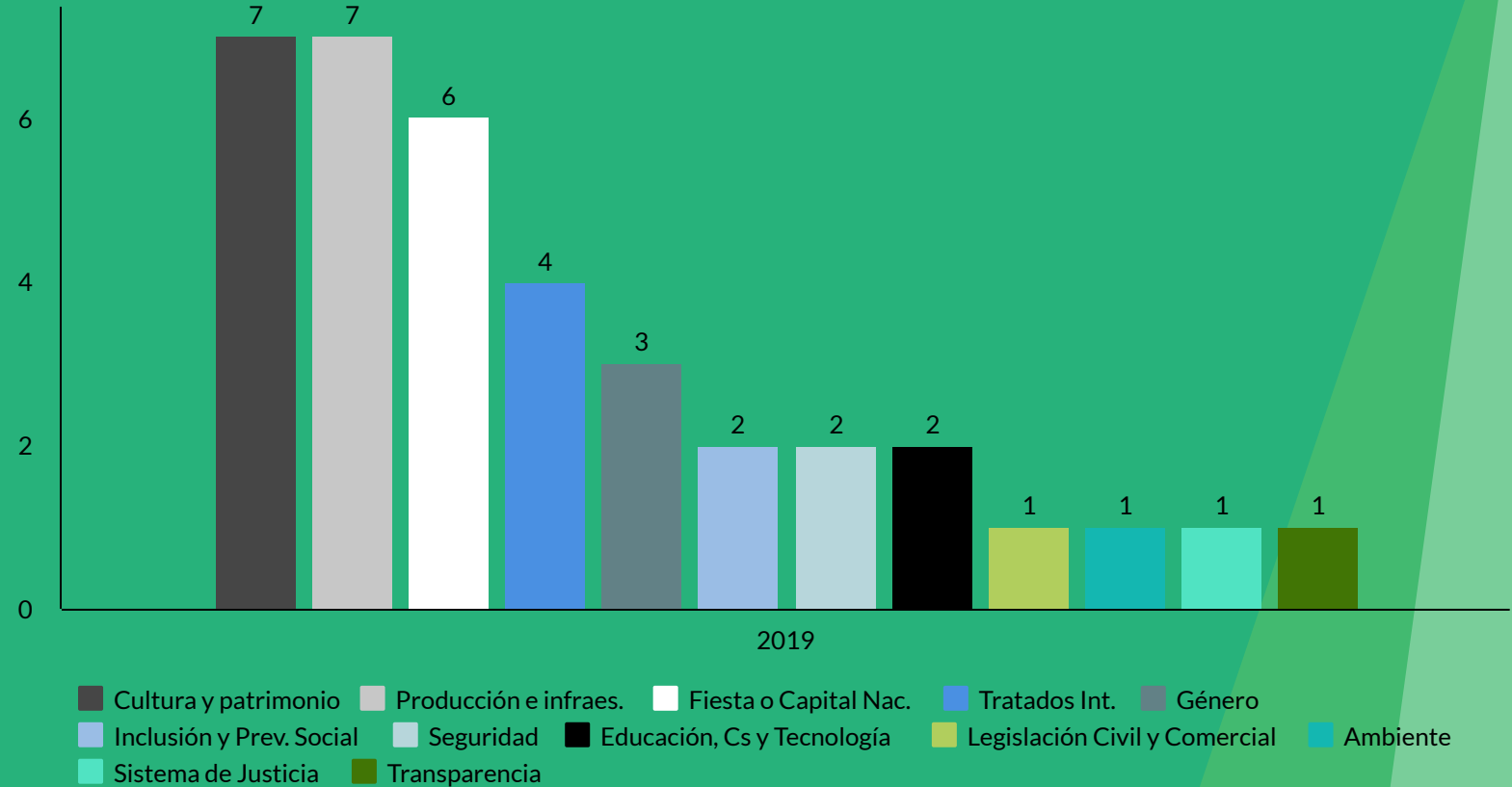
ORIGEN DE LAS LEYES IMPULSADAS POR EL PODER LEGISLATIVO



Oposición (55.17%)  
 Oficialismo (34.48%)  
 Oposición y Oficialismo (10.34%)

Durante el año se sancionó una **mayor cantidad de leyes provenientes del Poder Legislativo (78%)** que del Poder Ejecutivo (23%). A su vez, de las leyes aprobadas del Poder Legislativo, el 55% tuvo origen en proyectos presentados por legisladores opositores.

# TEMÁTICA DE LAS LEYES SANCIONADAS 2019



Los **temas más legislados** durante el año estuvieron relacionados con la cultura y el patrimonio, que suelen responder a iniciativas provinciales, y con la producción, entre las que se destacan dos declaraciones de emergencias de cadenas productivas regionales y una declaración de emergencia alimentaria.



## CANTIDAD DE REUNIONES EN DIPUTADOS



## CANTIDAD DE REUNIONES EN DIPUTADOS



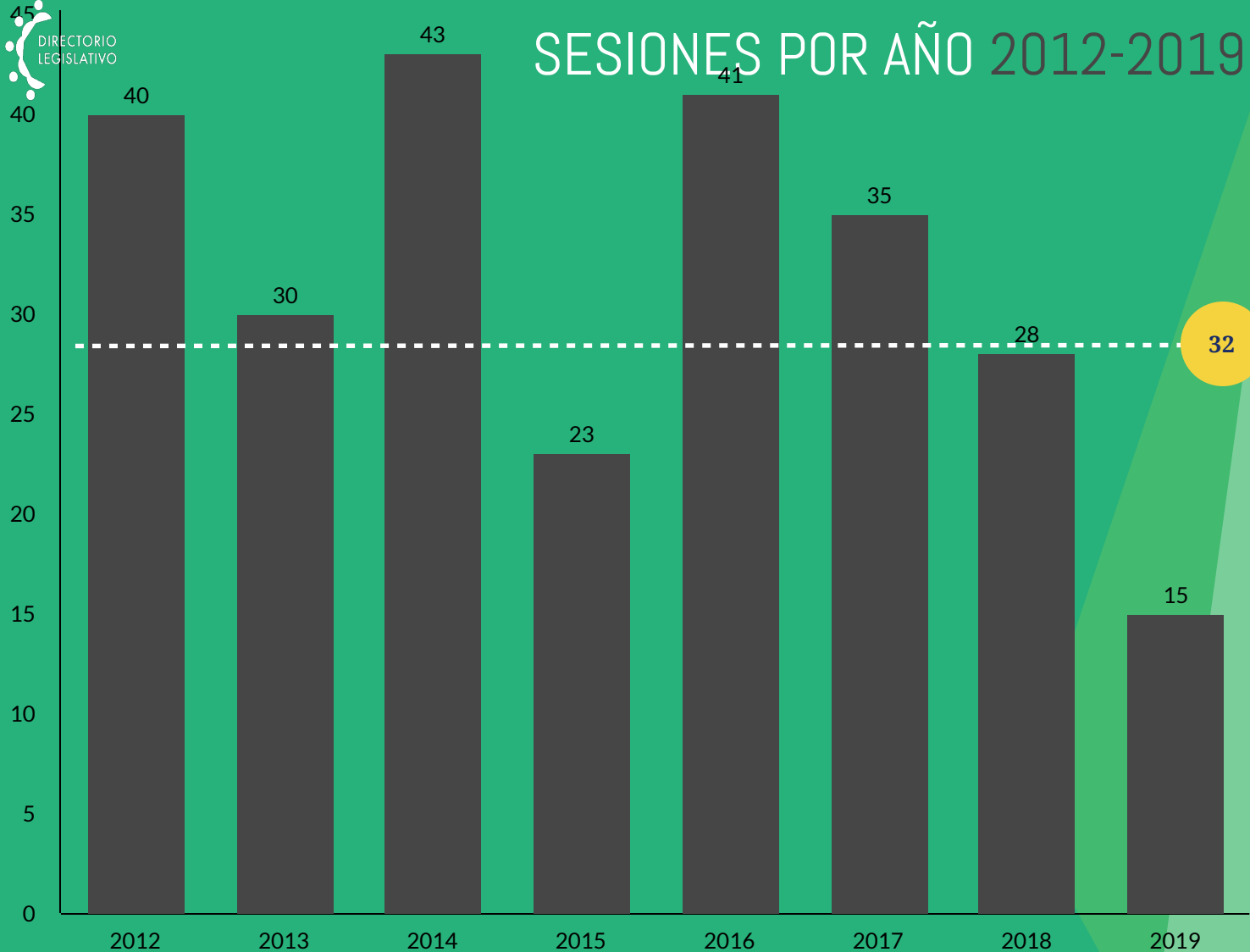
## CANTIDAD DE REUNIONES EN EL SENADO





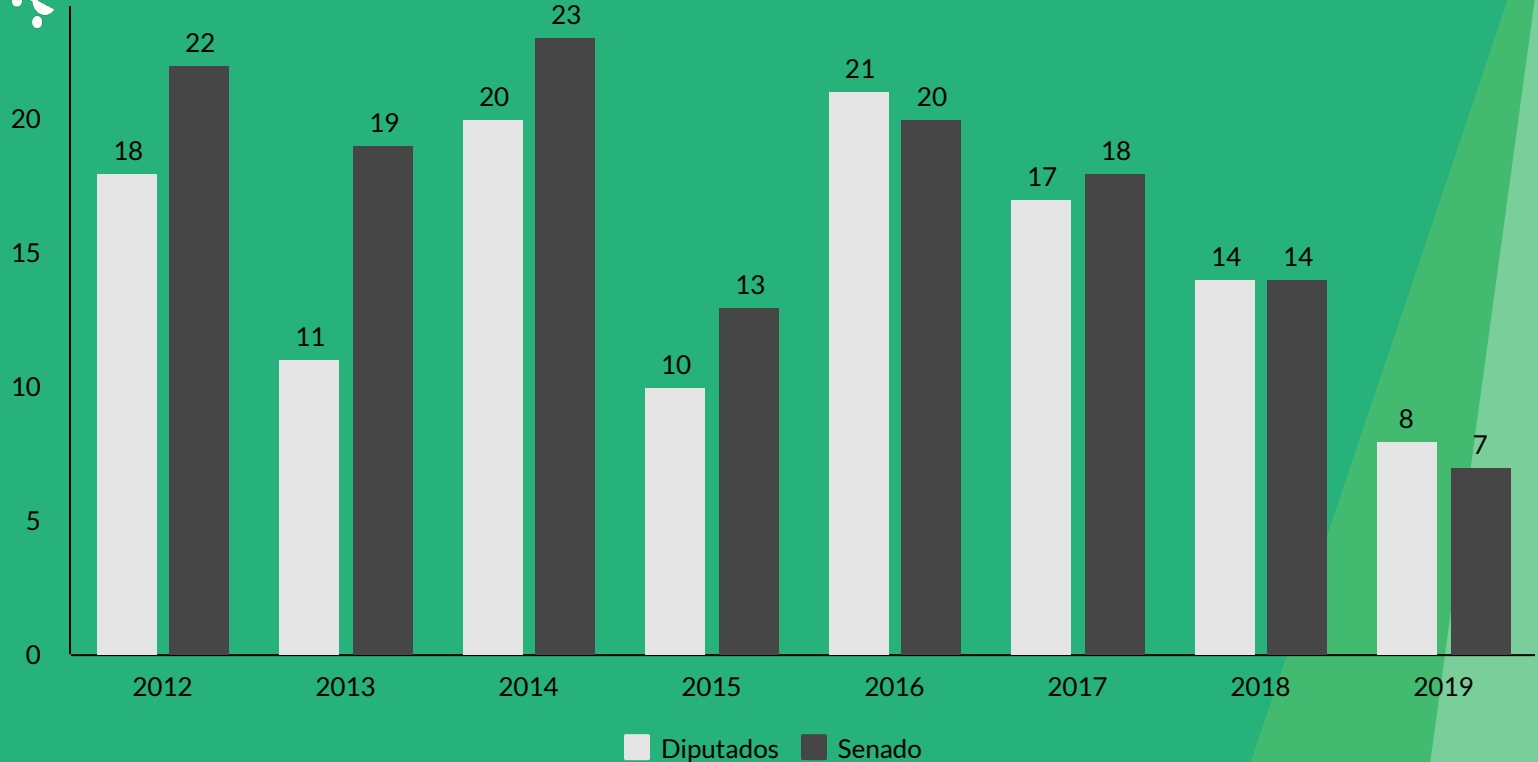
# C O M P A R A T I V O 2 0 1 2 - 2 0 1 9

# SESIONES POR AÑO 2012-2019



\*El relevamiento compara períodos legislativos que van del 1 de marzo al último día de febrero, del año siguiente

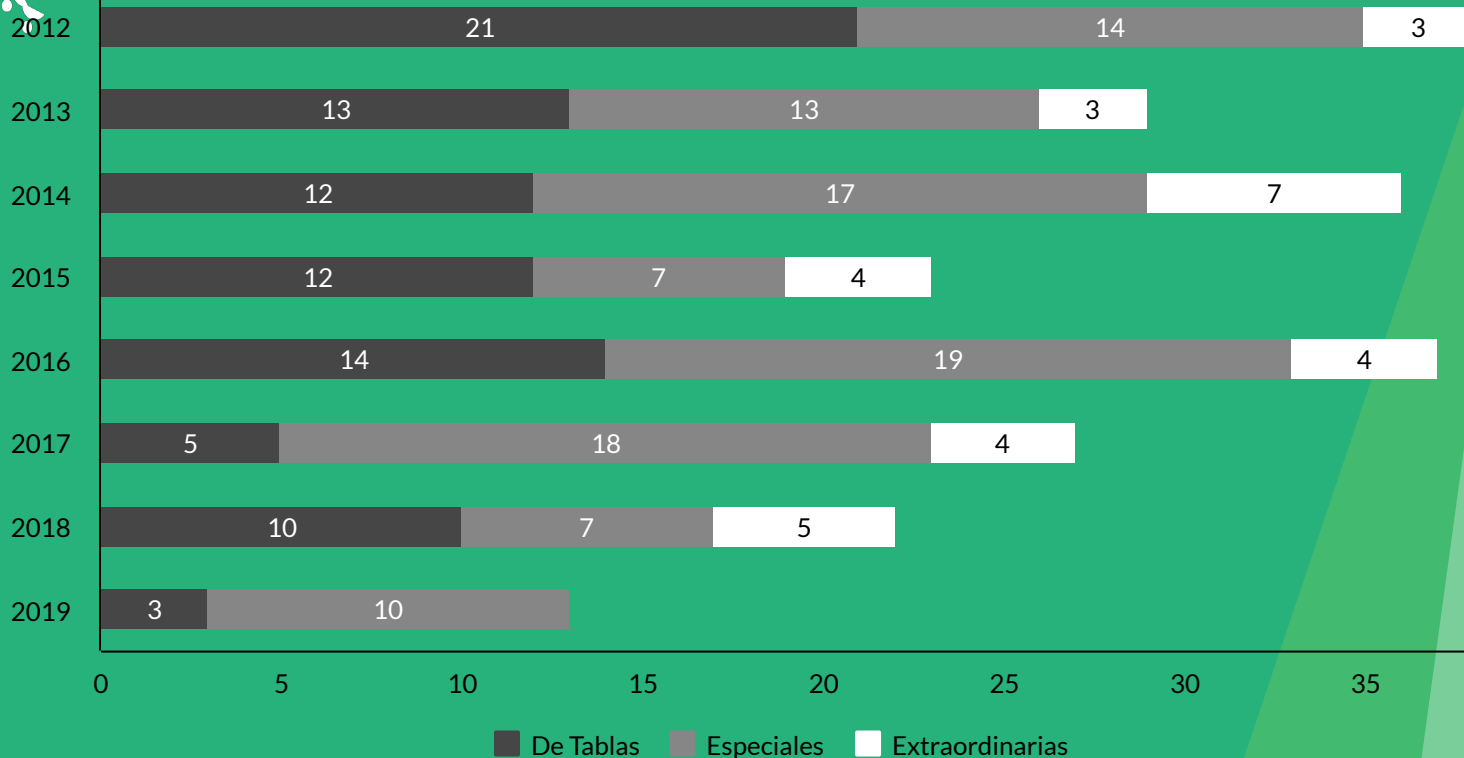
# SESIONES POR CÁMARA 2012-2019



El **promedio anual** de sesiones en ambas cámaras desde el 2012 es 32. Mientras que los años con mayor actividad fueron el 2012 y el 2016, coincidentes con el inicio de nuevas gestiones, los que menos sesiones tuvieron fueron el 2015 y el 2019, períodos de elecciones presidenciales.

Entre el 2012 y el 2015 se ve una **marcada diferencia** entre las sesiones organizadas por Diputados y el Senado, teniendo este último un mayor número de encuentros. Sin embargo, entre el 2016 y el 2019 esta tendencia se equiparó y las cámaras tuvieron casi la misma cantidad de sesiones anuales.

# TIPOS DE SESIÓN 2012-2019



Entre el 2012 y el 2015 hubo una **mayor cantidad de sesiones de tablas** que de sesiones especiales, lo cual responde a la composición del Congreso afín al gobierno de Cristina Fernández. En este caso, al ser bloque mayoritario, el oficialismo lograba quorum para avanzar con temas de su interés.

Esto se diferencia del período 2016-2019 donde **predominaron las sesiones especiales** por sobre las de tablas. Durante estos años el gobierno de Macri no tuvo mayoría en las cámaras, lo cual lo obligó a negociar con otros bloques para alcanzar el quorum. A su vez se achicó la posibilidad de tener sesiones sobre tablas para evitar el tratamiento de proyectos conflictivos.



J. M. ABAL  
MEDINA

2012-2013

3

Efectividad  
16%



JORGE  
CAPITANICH

2013-2015

7

Efectividad  
77%



ANÍBAL  
FERNÁNDEZ

2015

0

Efectividad  
0%



MARCOS  
PEÑA

2016-2019

20

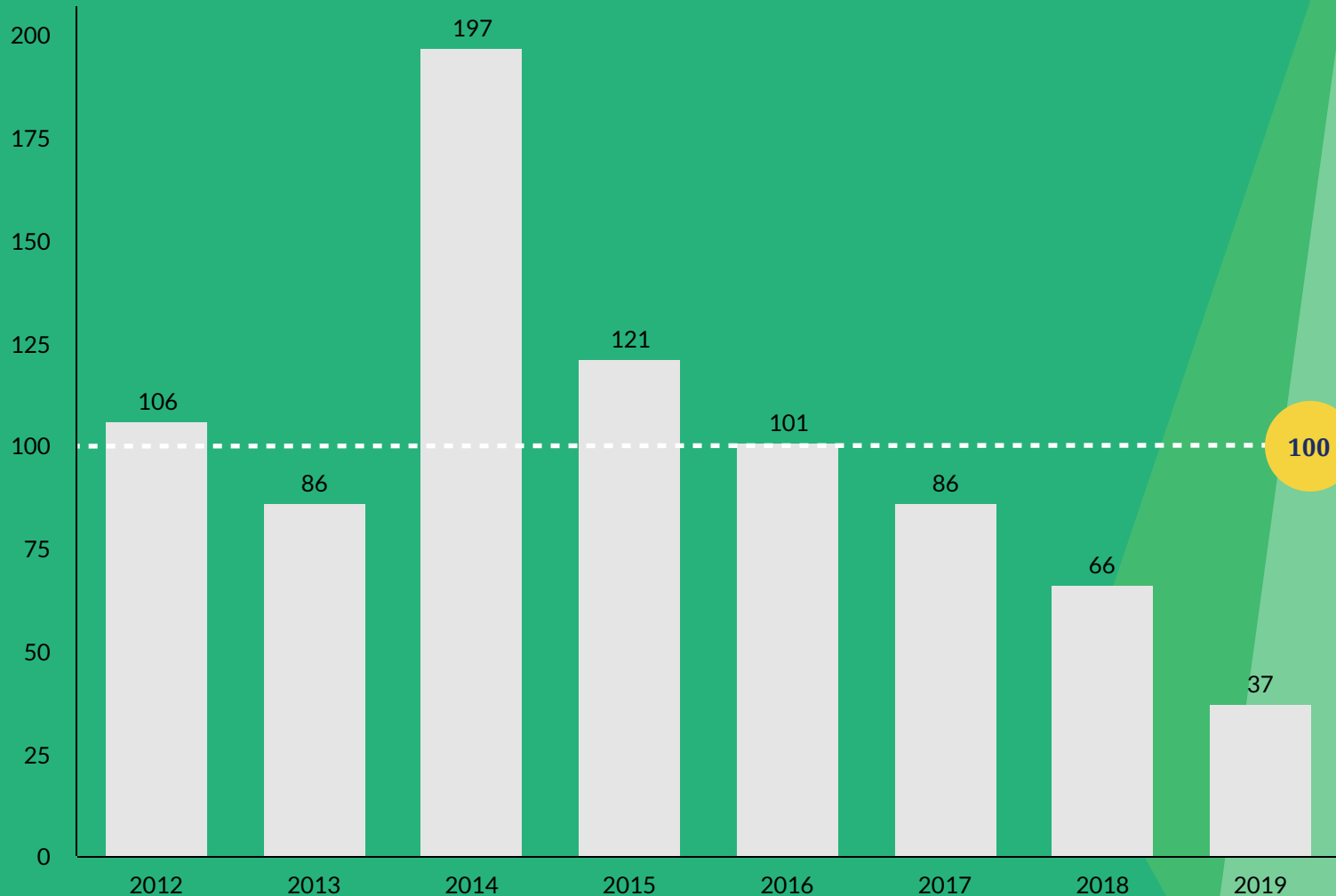
Efectividad  
55%

El artículo 101 de la Constitución Nacional establece que el jefe de gabinete debe asistir una vez por mes al Congreso a brindar un informe de gestión. A su vez la jefatura de Gabinete debe enviar un informe por escrito respondiendo las preguntas de los legisladores.

En los últimos ocho años **el jefe de gabinete que más asistió** a Diputados y al Senado fue Marcos Peña, bajo el mandato de Macri. Sin embargo, el JGM con **mayor porcentaje de asistencia** durante su gestión, fue Jorge Capitanich. Por su parte, Aníbal Fernández nunca asistió al Congreso a dar su informe de gestión.



# LEYES SANCIONADAS 2012-2019

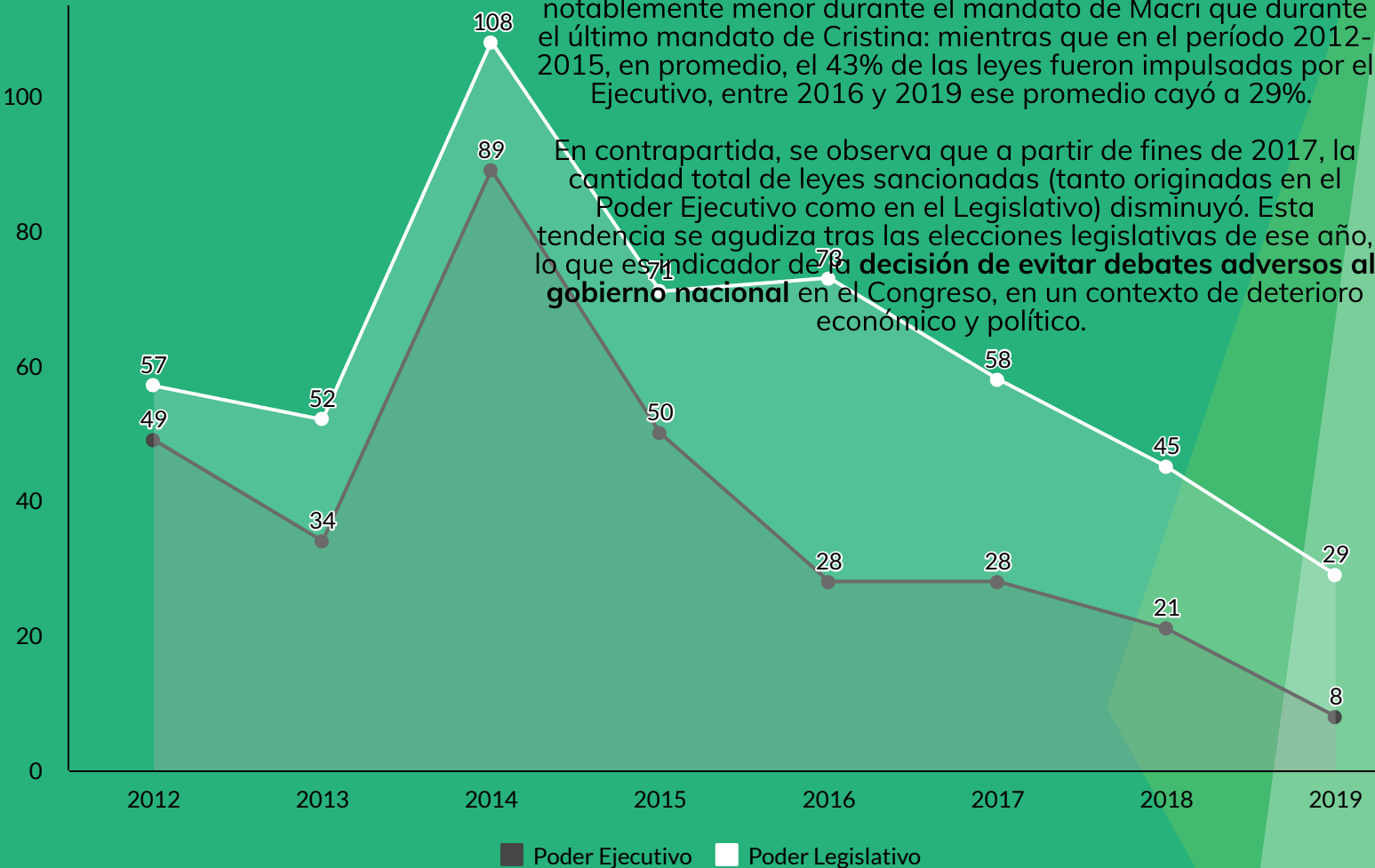


\*El relevamiento compara períodos legislativos que van del 1 de marzo al último día de febrero.

# ORIGEN DE LAS LEYES 2012-2019

La incidencia del Ejecutivo sobre el Legislativo fue notablemente menor durante el mandato de Macri que durante el último mandato de Cristina: mientras que en el período 2012-2015, en promedio, el 43% de las leyes fueron impulsadas por el Ejecutivo, entre 2016 y 2019 ese promedio cayó a 29%.

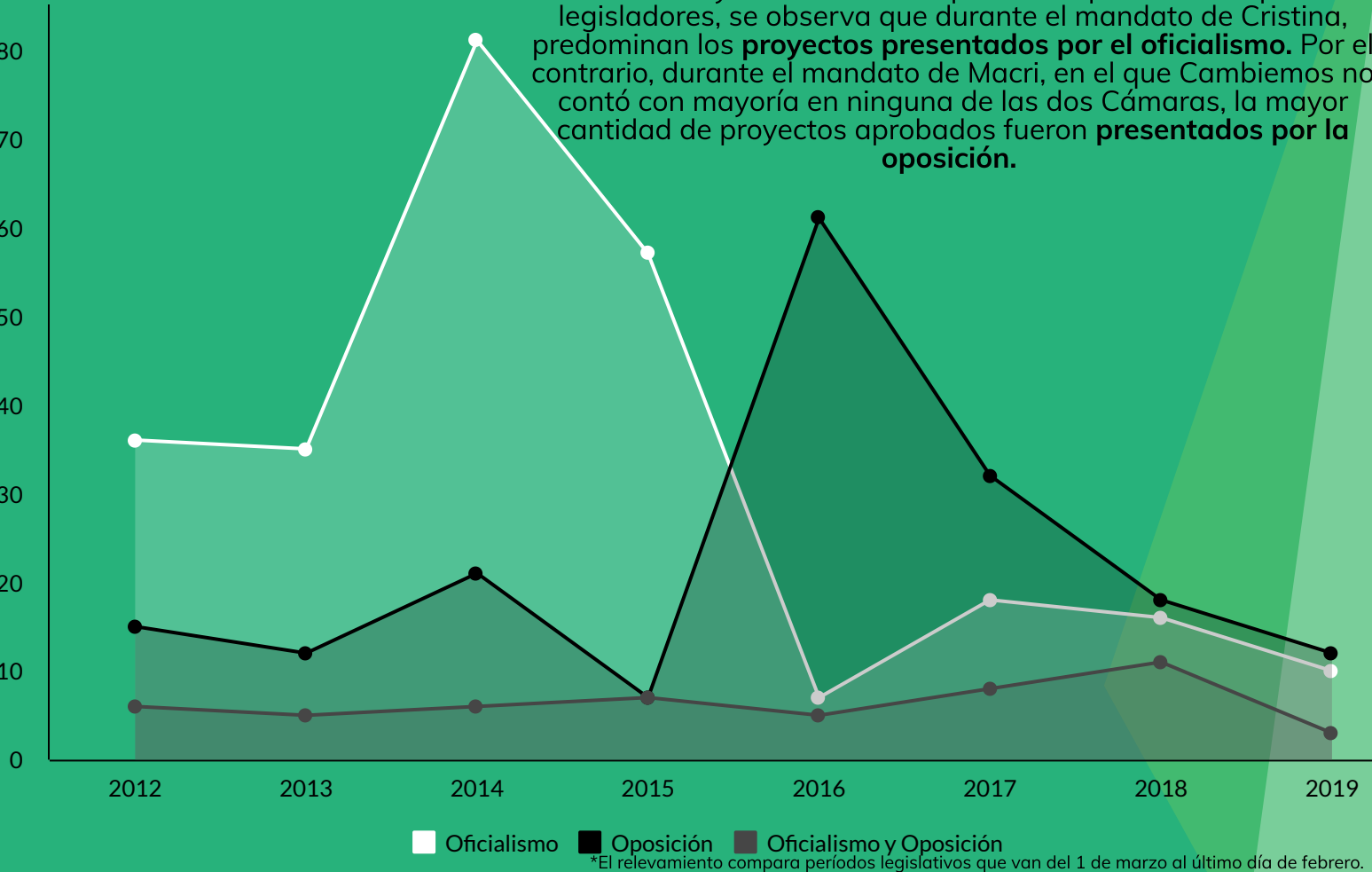
En contrapartida, se observa que a partir de fines de 2017, la cantidad total de leyes sancionadas (tanto originadas en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo) disminuyó. Esta tendencia se agudiza tras las elecciones legislativas de ese año, lo que es indicador de la **decisión de evitar debates adversos al gobierno nacional** en el Congreso, en un contexto de deterioro económico y político.



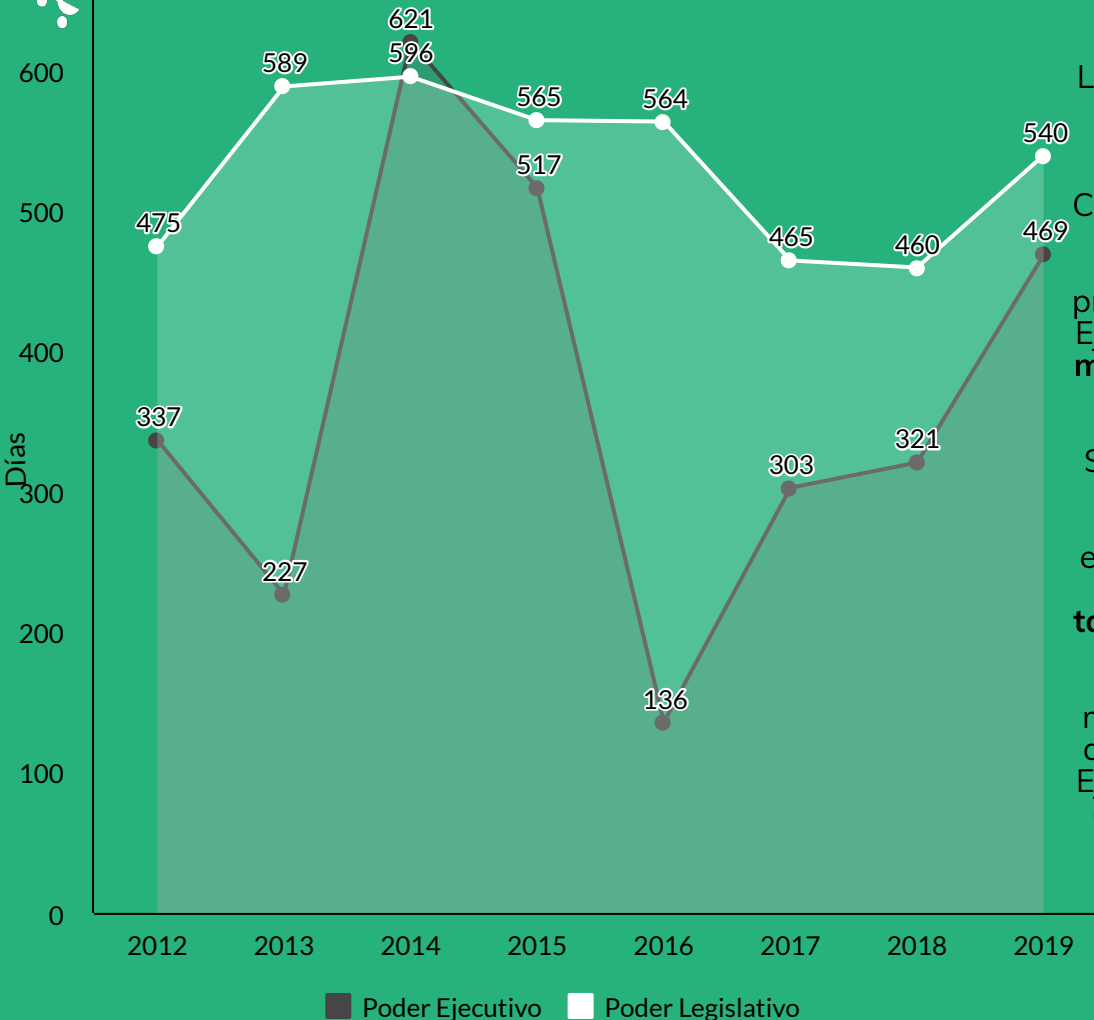
\*El relevamiento compara períodos legislativos que van del 1 de marzo al último día de febrero.

# ORIGEN DE LAS LEYES 2012-2019

De las leyes sancionadas que fueron presentadas por legisladores, se observa que durante el mandato de Cristina, predominan los **proyectos presentados por el oficialismo**. Por el contrario, durante el mandato de Macri, en el que Cambiemos no contó con mayoría en ninguna de las dos Cámaras, la mayor cantidad de proyectos aprobados fueron **presentados por la oposición**.



# CELERIDAD DE LAS LEYES SEGÚN PODER 2012-2019



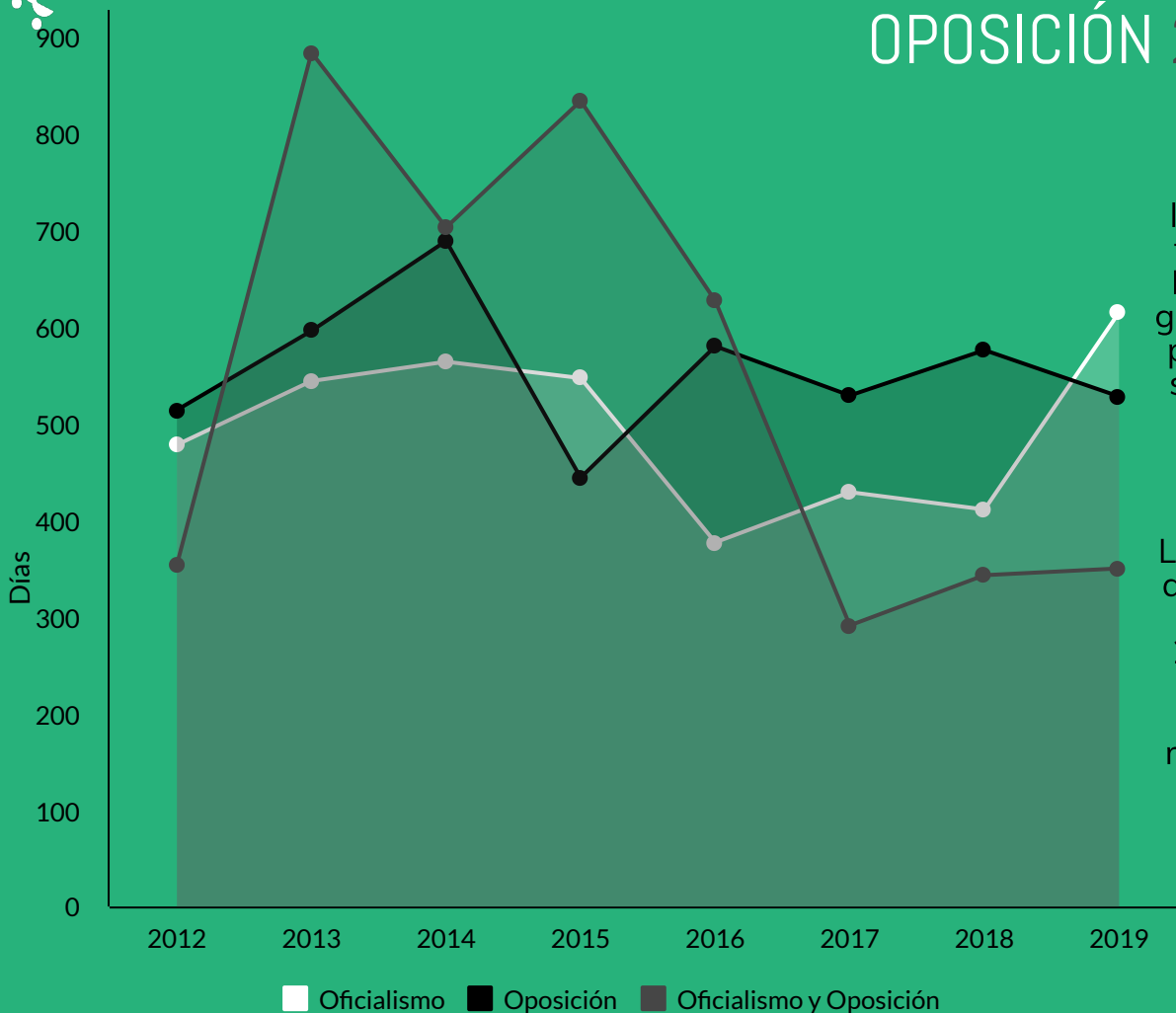
La celeridad de las leyes calcula por la cantidad de días transcurridos entre que un proyecto es ingresado al Congreso, y su fecha de sanción.

En los últimos ocho años, los proyectos originados en el Poder Ejecutivo fueron sancionados en **menor tiempo** que los proyectos presentados por legisladores.

Si se focaliza en el mandato de Cristina Kirchner, se observa que a partir de la derrota electoral de 2013, los proyectos del Ejecutivo comenzaron a **tardar más** en ser sancionados.

Por su parte, durante el mandato de Macri, la velocidad de sanción de los proyectos del Ejecutivo fue **de mayor a menor** (136 días en 2016, contra 469 en 2019).

# CELERIDAD DE LAS LEYES SEGÚN OFICIALISMO Y OPOSICIÓN 2012-2019



Si se consideran las leyes aprobadas que tuvieron origen en el Poder Legislativo, en general las propuestas por el oficialismo han sido **aprobadas más rápido** que aquellas impulsadas por la oposición.

Los únicos años en los que esta tendencia se ve revertida es en 2015 y en 2019, que coinciden con la finalización de los mandatos de Cristina Kirchner y Mauricio Macri, respectivamente.

\*El relevamiento compara períodos legislativos que van del 1 de marzo al último día de febrero.

# TEMÁTICA LEYES SANCIONADAS 2012-2019



Durante los últimos ocho años **la mayor cantidad de leyes sancionadas** estuvieron relacionadas con tratados internacionales, fiestas nacionales, cultura y patrimonio, y la transferencia de inmuebles. **Las temáticas menos abarcadas** por el Congreso fueron las cuestiones de género, transparencia estatal y medio ambiente.

Sin embargo, se puede ver cómo en todos los años se sancionaron leyes sobre economía y finanzas.

Durante el Congreso de la **gestión de Fernández** se destacaron las leyes sobre salud, mientras que durante el **período de Macri** resaltaron las leyes sobre producción.

# TEMAS MÁS LEGISLADOS POR AÑO 2012-2019

## 2012

8 Economía y Finanzas  
6 Salud y Deporte  
5 Sistema de Justicia

## 2013

12 Salud y Deporte  
8 Economía y Finanzas  
5 Inclusión y Previsión Social

## 2014

15 Producción  
10 Economía y Finanzas  
10 Educación, Cs y Tecnología

## 2015

16 Economía y Finanzas  
10 Producción e Infraestructura  
10 Salud y Deporte

## 2016

12 Economía y Finanzas  
7 Trabajo  
6 Seguridad

## 2017

11 Producción  
5 Economía y Finanzas  
4 Inclusión y Previsión Social

## 2018

7 Economía y Finanzas  
4 Producción e Infraestructura  
4 Ambiente

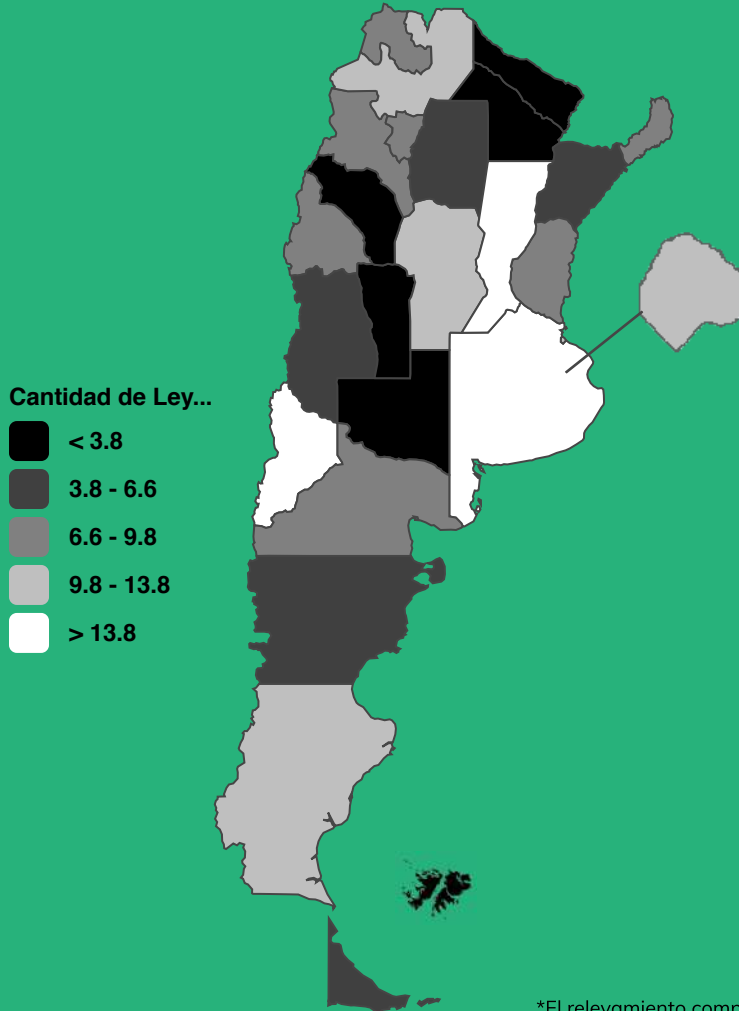
## 2019

7 Producción e Infraestructura  
3 Género  
2 Inclusión y Previsión Social

\*El relevamiento compara períodos legislativos que van del 1 de marzo al último día de febrero.

\*\*Se excluyó del análisis a los siguientes temas: tratados internacionales, fiestas nacionales, cultura y patrimonio, y transferencia de inmuebles.

# LEYES CON IMPACTO PROVINCIAL 2012-2019



Una buena parte las leyes sancionadas durante este período apunta a cubrir alguna **necesidad de las provincias** a través de la legislación nacional.

En general se trata de declaraciones de emergencia de producciones locales, transferencia de inmuebles y declaración de días, fiestas y capitales nacionales.

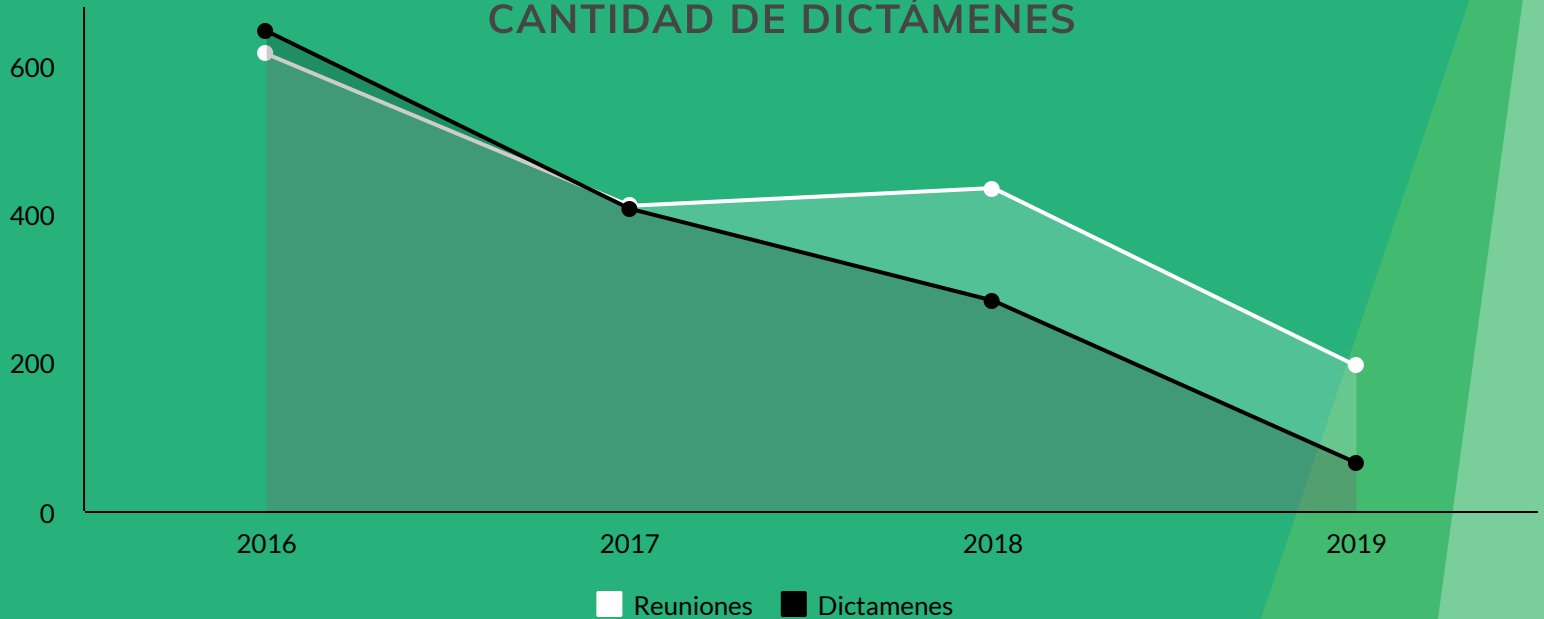
Las provincias que **mayor cantidad** de leyes concentraron fueron Buenos Aires (31 leyes), Neuquén (19) y Santa Fe (17).

Las provincias que **menos leyes** obtuvieron fueron Formosa (3), Chaco (2), La Rioja (2), San Luis (1) y La Pampa (2).



# ACTIVIDAD EN COMISIONES 2016-2019

## DIPUTADOS: CANTIDAD DE REUNIONES DE COMISIÓN VS CANTIDAD DE DICTÁMENES

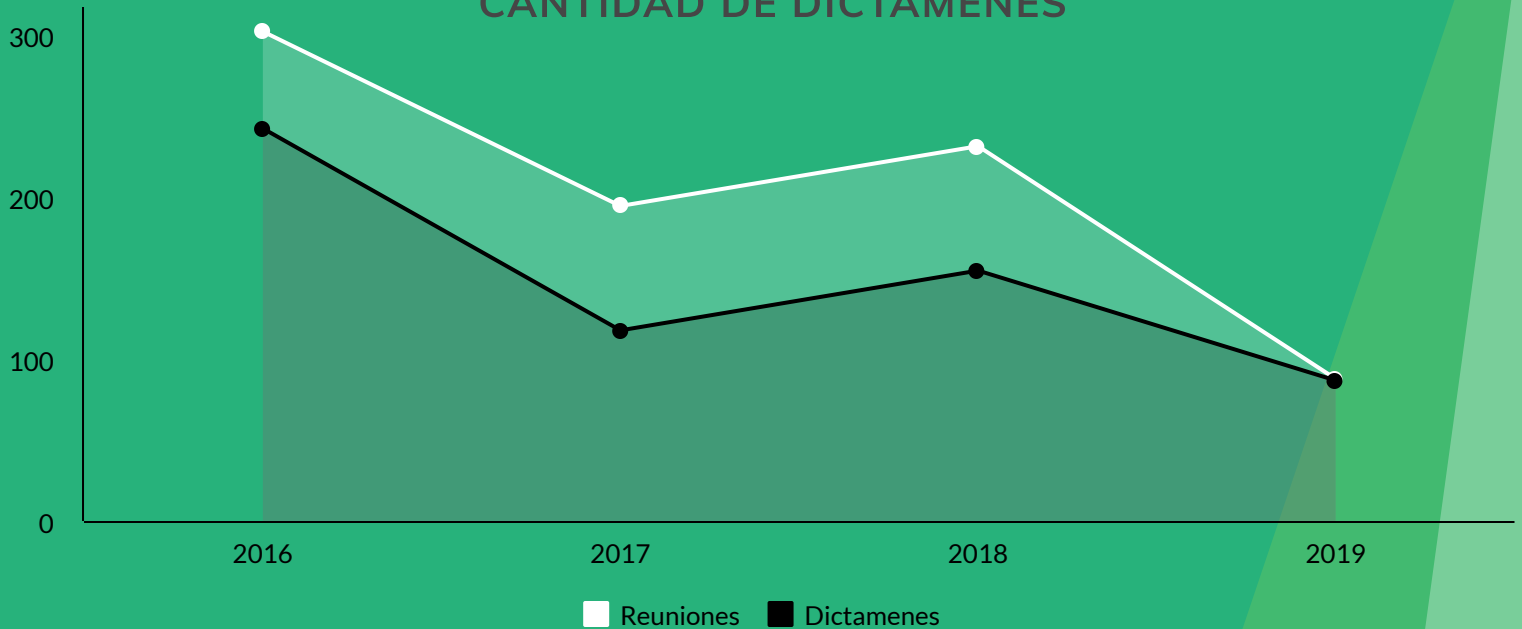


"Antes de que un proyecto de ley llegue al recinto, debe ser discutido y dictaminado por las comisiones a las que le hayan dado giro. Del 1 de marzo de 2016 al 30 de septiembre de 2019, las comisiones permanentes de Diputados **realizaron 1661 reuniones y emitieron 1405 despachos**.

A lo largo de este período, los indicadores de actividad de las comisiones han registrado un descenso sostenido, agudizándose en 2019. Este año se realizaron 196 reuniones (contra 617 en 2016) y se emitieron 65 despachos (contra 648 en 2016). A su vez, se ve un **aumento** en la relación reunión-dictamen, lo que es indicador de la creciente complejidad de las negociaciones en el Congreso".

# REUNIONES DE COMISIÓN 2016-2019

## SENADO: CANTIDAD DE REUNIONES DE COMISIÓN VS CANTIDAD DE DICTÁMENES



Entre el 1 de marzo y el 15 de noviembre de 2019, se realizaron en el Senado **más de 820 reuniones de comisión y se emitieron más de 600 dictámenes.**

A diferencia de Diputados, donde la cantidad de reuniones y dictámenes va distanciándose de un año en otro, en el Senado se observa una tendencia inversa. Esto puede responder al hecho de que en el último año, la actividad de las comisiones estuvo orientada al despacho de **iniciativas previamente consensuadas.**

## NOTAS METODOLÓGICAS

El balance recoge información oficial sobre la actividad del Congreso en los períodos o años legislativos 130 a 137, es decir del 1 de marzo de 2012 al 30 de noviembre de 2019. Los períodos legislativos van del 1 de marzo de cada año al último día de febrero del año siguiente.

El año legislativo 137 (1 de marzo de 2019 a 29 de febrero de 2020) es analizado hasta el 30 de noviembre de 2019, fecha de finalización del período de sesiones ordinarias.

El período legislativo que comenzó este año será analizado hasta noviembre, debido al fin del período ordinario.

El relevamiento de sesiones no abarca las expresiones en minoría ni las Asambleas Legislativas.

El relevamiento de leyes por origen de las iniciativas impulsadas por el poder legislativo (oficialismo / oposición / oficialismo y oposición) considera el posicionamiento político del /la autor/a del proyecto. Las leyes clasificadas como originadas en "la oposición y el oficialismo" son las surgidas de la unificación de proyectos presentados por legisladores de distintos espacios políticos.

El relevamiento de leyes por provincia considera a aquellas que refieren de manera específica a una o más provincias.

El relevamiento de actividad de comisiones solo incluye comisiones permanentes unicamerales, con excepción de las comisiones de Deportes, Economías Regionales, Educación y Justicia del Senado, cuyos datos no habían sido proporcionados al cierre del presente informe.

El relevamiento de dictámenes de comisión solo incluye proyectos de ley. Los datos de la Cámara de Diputados están actualizados al 30 de septiembre de 2019.



# GRACIAS



DIRECTORIO  
LEGISLATIVO

Buenos Aires  
Avenida Entre Ríos 253 3E  
(1079), Argentina  
Tel. + (5411) 5218-4647  
[directoriolegislativo.org](http://directoriolegislativo.org)

Washington D.C.  
110 Vermont Ave, NW, Suite 500  
Washington D.C. 20005, USA  
Tel. +1 (786) 828-0675  
[dl4americas.org](http://dl4americas.org)