



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

PROYECTO DE RESOLUCION

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

En ejercicio de las atribuciones acordadas en los artículos 63 y 75, inciso 32, de la Constitución Nacional al Congreso de la Nación, prorrogar el período de sesiones ordinarias hasta el 28 de febrero de 2022.

Invítase a la Honorable Cámara de Senadores de la Nación a aprobar la presente resolución en forma conjunta.



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El artículo 63 de la Constitución Nacional dispone, que ambas Cámaras se reunirán en sesiones ordinarias anualmente entre el 1º de marzo y el 30 de noviembre. Este período fue fijado a partir de la reforma constitucional del año 1994; con anterioridad era desde el 1º de mayo y hasta el 30 de septiembre de cada año.

Si bien la doctrina ha discutido la competencia del Congreso para prorrogar sus sesiones, dicha discusión se ha vinculando más a la costumbre o práctica de no usar dicha atribución por parte de ese poder del Estado que en argumentos favorables a una retracción de poder del Parlamento.

En efecto, nada menos que Joaquín V. González ha sostenido que *"aunque la Constitución Nacional nada dice en términos precisos y no tergiversables sobre la facultad del Congreso para prorrogar por sí mismo sus sesiones, y aunque la construcción de los artículos 55 y 86, inciso 12, no excluye verdaderamente tal facultad al acordarla al Poder Ejecutivo, se ha hecho sólo costumbre acordarla sólo a éste"* (Manual de la Constitución argentina, página 375).

Bielsa por su parte entiende que *"El órgano titular de la facultad es aquel que puede prorrogar su ejercicio. El Congreso puede prorrogar por sí sus sesiones ordinarias porque sólo prorroga el que tiene potestad de obrar en el período."* (Bielsa- Derecho Constitucional, página 482)

Linares Quintana a su vez esclarecedoramente sostiene *"La buena doctrina constitucional es la de que el Congreso puede reunirse espontáneamente sin necesidad de convocatoria del Poder Ejecutivo, sea en sesiones ordinarias, como de prórroga o extraordinarias. Admitir la interpretación contraria significaría desnaturalizar el admirable sistema de equilibrios y controles recíprocos que la Constitución ha organizado entre los poderes del Estado a fin de evitar la supremacía de ninguno de ellos con respecto a los otros y de asegurar una adecuada fiscalización entre sí. Sería el único caso en que la ley suprema incurriría en el grueso e inadmisibles error de subordinar la posibilidad de*



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

actuación de uno de los órganos gubernativos a la voluntad discrecional de otro. Y debe considerar que, en este caso, se trataría de supeditar al arbitrio del Poder Ejecutivo la acción del Congreso, que es el órgano fiscalizador por excelencia de la actuación del presidente de la Nación.” (Linares Quintana, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, páginas 259, 264, 265, 266)

María Angélica Gelli, (Constitución de la Nación Argentina comentada - 2007, página 598 y 599) también sostiene que *"a pesar de que el art. 99 inc. 9, atribuye al presidente de la Nación la competencia para prorrogar las sesiones ordinarias del Congreso, de la lectura de esa norma y del art.100 inc. 8, en concordancia con el art. 63 de la Constitución Nacional, no surge que esa atribución sea competencia exclusiva del Poder Ejecutivo. ...Pero nada impide en la Constitución Nacional que el Congreso prorrogue sus sesiones desde luego antes que finalicen las ordinarias".*

Juan Fernando Armagnague, sobre este tema, dice: *"A nuestro criterio, la prórroga de las sesiones ordinarias es una facultad del Congreso, aun suprimiéndose la coma, en el actual texto del artículo 63. La interpretación gramatical de prorrogar es continuar, extender una cosa por tiempo determinado. Por tanto, prorroga quien tiene la facultad de instrumentar los actos útiles y necesarios para poner en funcionamiento el órgano" ("El Poder Legislativo en la reforma constitucional", página 258 de La reforma constitucional interpretada, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1995).*

Mario Midón a su vez sostiene que *"la concurrencia halla asidero en el artículo 99 inc. 9 que atribuye al ejecutivo esa competencia y en el artículo 63, donde se habilita la extensión de las ordinarias sin especificarse al titular de la competencia, más como este último precepto se halla incluido dentro de las atribuciones comunes a ambas cámaras, esa ubicación de la norma abona a la tesis señalada. A esa conclusión arriba Bidart Campos en el entendimiento de que la interpretación permite independizar a un órgano de otro en su funcionamiento."(Manual de Derecho Constitucional Argentino, de Ed. La Ley (2004).*

Sin embargo, toda posible discusión doctrinaria que existiere ha sido zanjada por este parlamento cuando el 19 de Diciembre del año 2001 considerando los proyectos de los **Senadores Yoma y Gioja (Expte. 1701-S-01) y Negre de Alonso (Expte. 1720/01) en el Orden del Día 1206**, ha sancionado una Resolución que en su artículo 1º decía: *"En ejercicio de las atribuciones acordadas en los artículos 63 y 75, inciso 32, de la*



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

Constitución Nacional al Congreso de la Nación, prorrogar el período 110 de sesiones ordinarias hasta el 28 de febrero de 2002”.

En esa oportunidad la miembro informante fue la presidenta de la Comisión de Asuntos Constitucionales, la Senadora Cristina Fernández de Kirchner quien sostuvo:

“La discusión en comisión se centró esencialmente en lo que podríamos denominar la segunda parte del artículo 63 de la Constitución reformada por la Convención Constituyente de Santa Fe, en 1994.

Dicho artículo dice: "Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones" (...)

Señor presidente: debo decir que como en toda cuestión doctrinaria, y sobre todo en materia de Derecho --recurriré a un lugar común para graficarlo--, existe mitad de la biblioteca que nos dice que tenemos la razón, y otra mitad que sostiene lo contrario. (...)

Leeré algunas citas doctrinarias de las dos posiciones, porque creo que hace bien que se expongan los argumentos tanto a favor como en contra de cada criterio.

Por ejemplo, Bidart Campos --que sostiene que hay facultades por parte de los cuerpos-- afirma que la sola circunstancia de que la prórroga de las sesiones aparezca incluida dentro de las facultades presidenciales --artículo 86 inciso 12 de la Constitución anterior-- , no significa que tales facultades le sean exclusivas y excluyentes.

En realidad, esta cita de Bidart Campos es anterior a la Constitución de 1994. La Constituyente de 1994 reformó el artículo pertinente, contemplando la posibilidad de la autoconvocatoria.

Así se establece que las sesiones ordinarias van del 1° de marzo hasta el 30 de noviembre. Ese es el argumento que sostienen quienes piensan que por esta limitación que impone el artículo 63 no tendríamos las facultades que sostenemos.

También podría contestarse que es evidente que la atribución del Poder Ejecutivo en el artículo 99 inciso 9, es una facultad concurrente con el Poder Legislativo.

Además, lo dispuesto en el artículo 63 está contemplado en el Capítulo Tercero, cuyo título es "Disposiciones comunes a ambas Cámaras".

De la propia lectura de la Constitución surgiría, entonces, que se trataría de una facultad concurrente.

Sostiene también Pedro Juan Zarini, que debido al período señalado por la Constitución para sesiones ordinarias puede suceder --y ello ocurre con frecuencia-- que el Parlamento



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

no alcance a tratar en dicho lapso los asuntos que están sometidos a su cuestión y que, por lo tanto, constituye una facultad del Congreso prorrogar sus sesiones ordinarias.

En igual sentido, podríamos citar a Enrique Romero, a Bidegain y a Gregorio Badeni, quienes han escrito profusamente en torno al equilibrio de poderes. Fundamentalmente, se sostiene que si uno de los poderes estuviera sometido únicamente a los designios del otro poder --en este caso del Poder Ejecutivo-- estaríamos afectando severamente el principio de división.

No podemos ignorar que también hay argumentos doctrinarios que sustentan la posición contraria, es decir, que el Poder Legislativo no tendría facultades para autoprorrogar su período de sesiones ordinarias.

En este sentido, Quiroga Lavié, que fue convencional constituyente --junto con algunos de los que también ocupamos hoy estas bancas-- así como otros colegas convencionales como García Lema, Rodolfo Barra, Enrique Paixao y Horacio Rosatti, publicaron una obra en la cual también analizan estas cuestiones. Y allí sostienen, precisamente, que la supresión de la famosa coma, aquella del artículo 63, es lo que vino a zanjar la cuestión doctrinaria que había dado lugar a posiciones diferentes en cuanto a la existencia de facultades concurrentes entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en materia de prórroga de las sesiones ordinarias.

Pero sostengo que a unos y a otros, tanto juristas como constitucionalistas, les pasa lo mismo que a algunos economistas: de tanto especializarse en un tema terminan perdiendo la visión integral del todo, e inclusive, hacen una interpretación casi gramatical de la Constitución y --vuelvo a reiterar-- únicamente de la Segunda Parte.

¿Por qué hago esta caracterización, señor presidente? Porque, en definitiva, la Constitución no puede ser interpretada únicamente por partes. La Constitución, como todo texto y todo ordenamiento jurídico o sistema normativo vigente, debe ser interpretada en su integralidad.

Digo entonces que el primer gran error de unos y de otros es centrar el ejercicio de la potestad legislativa únicamente en el análisis de la Segunda Parte de la Constitución argentina, que es aquella donde se organiza la funcionalidad de los tres poderes del Estado: el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Pero, en definitiva, este no es el fin de la Constitución. La parte funcional y orgánica, que ha sido sometida a numerosas reformas constitucionales, es precisamente el instrumento por el cual debemos garantizar el ejercicio de la Primera Parte. Se trata de la parte que sustenta el contrato social; son los derechos y garantías de los ciudadanos. Y precisamente, la Segunda Parte de la Constitución, con su división e independencia de los poderes, está organizada de esta



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

forma para poder garantizar lo primero, que es el contrato social, es decir, los derechos y garantías de cada uno de los ciudadanos argentinos.

Porque esta Constitución se reconoce en una forma de organización institucional que informa todo el pensamiento occidental, y que no es solamente una cuestión de nuestro país. Nuestra ley fundamental es hija del Iluminismo; en definitiva, es hija del sistema político representativo que rige a todos los países del mundo occidental.

Algunos como en el continente europeo, con una fuerte impronta parlamentarista y otros, como en el derecho americano, con una fuerte impronta presidencialista, fundamentalmente, a partir de la sanción de la Constitución de los Estados Unidos, de la cual la nuestra es tributaria.

Pero es necesario que entendamos que en el funcionamiento de estos poderes la garantía de división e independencia no constituye un fin en sí mismo, sino que, esencialmente, persigue el aseguramiento de las bases del contrato social, constituido por los derechos y garantías que asisten a cada ciudadano.

Estos, señor presidente, han sido los postulados del Iluminismo y la de la representación política. En el nombre de esta última es que hoy las provincias y el pueblo se encuentran representados en el Senado y en la Cámara de Diputados, respectivamente.

Todo esto no es una mera disquisición jurídica o de derecho constitucional, sino que define lo que --a mi criterio-- constituye el sustento de la política, entendida no como una cuestión partidaria sino como una teoría general.

En definitiva, la política es la que informa la teoría general del estado y del derecho. (...)

Por eso, señor presidente, con esta comprensión y con esta interpretación que debemos hacer del sistema jurídico --que es esencialmente representación política y ejercicio del poder, no al servicio del poder mismo sino como garantía del contrato social-- venimos a este recinto. Sin contrato social no hay sociedad, no hay pueblo, no hay Nación, no hay Estado; esto es lo que tenemos que restablecer y restituir. En consecuencia, nos encontramos hoy aquí sentados para ejercer esa representación. (...)

No sé si esta es una contribución al gobierno; de lo que sí estoy absolutamente convencida es de que estamos contribuyendo con el sistema republicano, representativo y federal que consagra el artículo 1° de la Constitución Nacional. Estamos aquí para hacernos cargo de la Constitución Nacional, de esta Constitución que fue dictada y sancionada para preservar los derechos y garantías de los ciudadanos argentinos.”(Versión Taquigráfica Sesión del 19/12 /10 en www.senado.gov.ar).

Señor presidente; existe una gran cantidad de proyectos que la ciudadanía necesita que imperiosamente demos tratamiento, necesitamos el Congreso abierto para



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

debatir los temas de la sociedad y controlar el abuso al que nos somete permanentemente el Poder Ejecutivo.

Por estas y por las demás razones que en oportunidad de su tratamiento expondremos en el recinto es que solicitamos la aprobación del presente proyecto de resolución.