

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La H. Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Modifíquese el artículo 115 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 115.- Todo asunto promovido por uno o varios diputados deberá presentarse a la Cámara en forma de proyecto de ley, de resolución o de declaración, con excepción de las mociones a que se refiere el capítulo XII.”

ARTÍCULO 2º.- Modifíquese el artículo 119 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 119.- Presentación. Todo proyecto se presentará escrito y firmado por su autor.

En caso de que el proyecto hubiera sido elaborado por más de un diputado, podrá dejarse constancia de ello al momento de su presentación, a los fines de ser considerados autores de la iniciativa. Ningún proyecto podrá ser de autoría de más de tres diputados”.

ARTÍCULO 3º.-Modifíquese el artículo 120 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 120.- Los proyectos podrán ser presentados con el acompañamiento de otros diputados, sin limitaciones en cuanto al número de firmas.”

ARTÍCULO 4º.-Modifíquese el artículo 125 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 125.- Ni los autores 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 de los autores o de la comisión en su caso."

ARTÍCULO 5°. - Modifíquese el artículo 137 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 137.- Prelación. La palabra será concedida a los diputados en el orden siguiente:

- 1. Al miembro informante de la comisión que haya dictaminado sobre el asunto en discusión.*
- 2. Al miembro informante de la minoría de la comisión, si ésta se encontrase dividida.*
- 3. Al autor o autores del proyecto en discusión.*
- 4. Al diputado que asuma la representación de un bloque.*
- 5. Al que primero la pidiere entre los demás diputados".*

ARTÍCULO 6°. - Modifíquese el artículo 138 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 138.- El miembro informante de la comisión tendrá siempre el derecho de hacer uso de la palabra para replicar a discursos pronunciados durante el debate o contestar las observaciones al despacho, presentadas en la forma prevista por el reglamento en su artículo 113.

En caso de oposición entre el o los autores del proyecto y la comisión, aquéllos podrán hablar en último término."

ARTÍCULO 7°. - Modifíquese el artículo 150 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 150.- Uso de la palabra. Términos. Con excepción de los casos establecidos en el artículo 138, cada diputado, en la discusión en general podrá hacer uso de la palabra sólo una vez, a menos que tenga que rectificar aseveraciones equivocadas que se hayan hecho sobre sus palabras, en cuyo caso dispondrá de cinco minutos.

Cada uno de los miembros informantes de los despachos de mayoría y minoría y el autor del proyecto podrán hacer uso de la palabra durante veinte minutos. En caso de que el proyecto fuera de autoría de dos o más diputados, el plazo establecido para el uso de la palabra debe distribuirse entre los autores.

El diputado que asuma la representación de un sector político de la Cámara podrá hacer uso de la palabra conforme el número de diputados que represente, por el tiempo que se establece a continuación: Si el bloque posee entre 1 a 3 diputados, podrá utilizar hasta 12 minutos. Si el bloque posee entre 4 a 10 diputados, podrá utilizar hasta 15 minutos.

Si el bloque posee más de 10 diputados, podrá utilizar hasta 20 minutos. Los demás diputados deberán limitar sus exposiciones a siete minutos.

El diputado que usó la palabra en representación de un bloque no puede utilizar esta facultad. Los plazos establecidos para el uso de la palabra tienen carácter de improrrogables”.

ARTÍCULO 8°.- Modifíquese el artículo 153 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 153.- Si no hubiese disidencias generales en el despacho, pero sí observaciones, el miembro informante podrá usar de la palabra durante quince minutos y sólo podrán intervenir en el debate en general, el o los autores del proyecto, un representante de cada sector político y los diputados que hubiesen formulado observaciones. Si las mismas fueran de contenido similar y los diputados que las hubieran formulado pertenecieran al mismo bloque, uno de ellos deberá hacer uso de la palabra en representación de los objetores de ese bloque”.

ARTÍCULO 9° . - Modifíquese el artículo 158 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 158.- Uso de la palabra. Términos. En la discusión en particular cada diputado podrá hacer uso de la palabra dos veces, cada

una de ellas por cinco minutos, a excepción del miembro informante, de los autores del proyecto y del diputado que asuma la representación del bloque, los que tendrán siete minutos si el bloque tiene entre 1 y 10 diputados, y diez minutos si el bloque tiene más de 10 diputados. Los miembros informantes podrán hacer uso de la palabra para replicar durante el debate."

ARTÍCULO 10.- Modifíquese el artículo 204 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 204.- Todo diputado puede proponer la citación de uno o más ministros del Poder Ejecutivo y juntamente con ellos la de los secretarios de Estado que corresponda para que proporcionen las explicaciones e informes a que se refiere el artículo 71 de la Constitución. Puede, asimismo, proponer que se requieran del Poder Ejecutivo informes escritos. En uno u otro caso, en el proyecto pertinente se especificarán los puntos sobre los que se haya de informar.

Cuando se trate de recabar informes escritos, la comisión a la cual la iniciativa hubiere sido girada podrá resolver por unanimidad darle forma definitiva y pasarla a la Presidencia para que, sin otro trámite, se curse el requerimiento al Poder Ejecutivo; pero no podrán introducirse modificaciones en el texto de la iniciativa sin la conformidad de sus autores.

Los proyectos a que se refiere este artículo serán despachados por las comisiones con preferencia".

FIRMANTES:

- 1.- Mercedes JOURY
- 2.- Cristian RITONDO
- 3.- Silvia LOSPENNATO
- 4.- Álvaro GONZÁLEZ
- 5.- Mariana STILMAN
- 6.- María Luján REY

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de resolución consiste en una reproducción del Expte. 3380-D-2020 que, al no recibir tratamiento por parte de esta Honorable Cámara, perdió estado parlamentario incurriendo en las causales de caducidad previstas en el Reglamento HCDN. Por tal motivo, insistimos nuevamente con su presentación.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 66 de la Constitución Nacional, las Cámaras del Congreso cuentan con la atribución de dictar su reglamento interno de funcionamiento. El referido artículo establece 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"* (Art. 66 CN).

La norma contiene varias de las prerrogativas parlamentarias colectivas que la Constitución Nacional reconoce como propias de cada una de las Cámaras del Congreso. Dentro de ellas, su atribución reglamentaria, que tiene por objeto facilitar y dotar de eficiencia las deliberaciones y la toma de decisiones, fundamentalmente en el proceso de sanción de las leyes. Esta prerrogativa es una de las más importantes de los cuerpos legislativos, ya que organiza administrativamente el trabajo parlamentario, las relaciones entre legisladores y el orden de las sesiones (GELLI, María Angélica, *"Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada"*, 5ª ed., Buenos Aires, La Ley, 2018, Tomo II, pág. 117).

En ese sentido, se ha sostenido que *"la sanción de los Reglamentos parlamentarios por cada Cámara del Congreso constituye la más auténtica manifestación de su independencia y autonomía normativa, toda vez que lo hacen por imperativo constitucional, sin intervención de ninguna otra autoridad y debiendo sólo ajustarse a los preceptos establecidos por la Constitución Nacional y las leyes dictadas en su consecuencia"* (MENEM, Eduardo, *"Derecho Procesal Parlamentario"*, 2ª edición, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley, 2020, pág. 41).

Sin embargo, el Reglamento y sus disposiciones complementarias son un marco referencial pero flexible a las necesidades políticas, y no constituyen las únicas reglas que deben observarse para el funcionamiento del cuerpo legislativo.

La actividad de las Cámaras del Congreso se integra de diversas fuentes que pueden clasificarse en directas e indirectas (GENTILE, Jorge H., *"Derecho Parlamentario Argentino"*, 2ª ed., Buenos Aires-Madrid, 2008, pág. 29). Entre las indirectas, tienen un rol esencial los precedentes legislativos, dentro de los cuales se destacan los llamados "usos y costumbres de la Cámara", definidos como *"las prácticas procedimentales adoptadas y seguidas en forma reiterada por los cuerpos y autoridades parlamentarias y que, aunque no tengan sustento en normas escritas, son aceptadas en forma pacífica por los actores o sujetos del proceso parlamentario"* (MENEM, Eduardo, *"Derecho Procesal Parlamentario"*, op. cit., pág. 48).

El presente proyecto procura poner de manifiesto dos realidades del trabajo de los legisladores que actualmente no se encuentran contempladas en el Reglamento de la Cámara de Diputados.

La primera de ellas, es el reconocimiento a todos los legisladores que trabajaron en una iniciativa como autores y no como cofirmantes de la misma. Como es sabido, al momento de la elaboración de proyectos, ya sean de ley, de resolución o declaración que serán presentados al cuerpo, el legislador, junto con su equipo, trabaja en la iniciativa investigando en la temática y consultando con otros legisladores. Es así que, con mucha frecuencia, varios legisladores presentan un proyecto que ha sido trabajado mancomunadamente por ellos y sus equipos, pero en el que sólo uno de ellos figura como autor considerándose al resto de los firmantes en carácter de acompañantes, en virtud de "los usos y costumbres" imperantes.

Desde el marco normativo, en la redacción actual del reglamento de la Cámara de Diputados, si bien se establece una distinción cuando se menciona en varios artículos al "autor" en singular como titular de determinadas facultades respecto de su proyecto, en la parte que hace propiamente al origen de su diligenciamiento no se hace distinción respecto de quién es el autor del proyecto y cuáles son sus acompañantes: se considera como firmantes a todos los legisladores que suscriben el proyecto, los cuales no pueden superar el máximo de 15 firmas (artículo 119 y sig.).

Como muchas veces se busca el mayor consenso posible para un proyecto, cada diputado suele distribuirlo para que acompañen otros legisladores que no participaron de su elaboración. Sin embargo, para el Reglamento de la Cámara ellos también son autores.

Sin perjuicio de ello, de acuerdo a usos y costumbres de la Cámara de Diputados, existe una distinción entre firmantes y cofirmantes, que no se encuentra prevista en el Reglamento. Distinción que partió de una base de datos elaborada hace varios años por la Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados, como consecuencia de una cuestión de campos del sistema informático utilizado. De esa manera, para la Mesa de Entradas de la Cámara de Diputados es autor o firmante el que firma a la derecha en primer lugar y los demás, hasta la cantidad de 14 diputados más, son cofirmantes, hayan o no intervenido en la elaboración del proyecto.

Más allá de lo reseñado, el Reglamento parece dar sustento a esta distinción cuando otorga una serie de prerrogativas al autor del proyecto en cuanto al tratamiento parlamentario de la propuesta, refiriéndose siempre de manera singular. Por ejemplo, el autor cuenta con prioridad en el uso de la palabra en el tratamiento del proyecto en el recinto (Art. 137); puede hacer uso de la palabra durante 20 minutos en el tratamiento en general de la iniciativa (art.150); puede intervenir en el debate de proyectos sin disidencias, pero con observaciones (art.153); tiene derecho a intervenir en el debate en particular (art.158); puede oponerse a las modificaciones que intenten realizar las comisiones a los pedidos de informes al Poder Ejecutivo (art.204); y debe ser citado a las comisiones en las que se debata el proyecto (art.105). En todas estas disposiciones, el Reglamento refiere de manera singular al autor.

Por ello, a través de la presente propuesta proponemos incluir expresamente en el Reglamento esta distinción entre firmantes y quienes acompañan, aplicada por usos y costumbres de la Cámara, e incluyendo la posibilidad de que se reconozcan como autores o firmantes de un proyecto hasta un máximo de 3 diputados. Entendemos que la incorporación al reglamento de una práctica cotidiana de trabajo contribuye al perfeccionamiento de la actividad legislativa. Además, el reconocimiento de la autoría facilitaría el trabajo en conjunto y mejoraría la calidad normativa de las propuestas, que,

al ser trabajados por distintos equipos en conjunto, permitirían abordar una determinada temática de manera integral.

En ese sentido, existen antecedentes de legislaturas provinciales, que regulan la posibilidad de que un proyecto cuente con más de un diputado/a como autor. Tal es el caso de la Legislatura de la Provincia de Jujuy, que en el artículo 140 de su Reglamento, establece: *"... Los proyectos que sean presentados y suscriptos por un número mayor de tres (3) diputados serán considerados de la autoría de los tres (3) primeros firmantes, salvo que se trate de una Comisión de la Cámara, en cuyo caso la autoría será de ésta..."*.

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Senadores de la provincia de Buenos Aires reconoce la distinción entre autor, autores y coautores, al disponer en su artículo 129 que *"Todo asunto que promueva un senador y que no constituya una moción, deberá presentarse en forma de proyecto, escrito, firmado por su autor, autores o coautores y en soporte magnético"*. Asimismo, el Reglamento de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispone, en el artículo 180, que *"....cuando el proyecto sea de creación de dos o más Diputadas o Diputados, debe dejarse constancia de la coautoría en el formulario aprobado por la Resolución correspondiente de la Junta de Interpretación y Reglamento"*.

La segunda cuestión que pretendemos abordar con esta iniciativa es la limitación establecida en el artículo 120 del Reglamento de la Cámara, en cuanto al número máximo de firmas permitido para acompañar una iniciativa, las cuales no pueden ser superior a quince (15).

Esta limitación, no cuenta en la actualidad con fundamento jurídico ni político, y resulta absurda para los bloques mayoritarios de la Cámara, ya que no se les permite acompañar un proyecto por la totalidad de sus miembros, afectando de esta manera a la actividad política que éstos desarrollan. En ese sentido, se ha afirmado que la limitación del artículo 120 resulta *"arbitraria por cuanto impediría por ejemplo que los integrantes de un bloque parlamentario que excedan el mínimo indicado puedan suscribir todo un proyecto determinado"* (MENEM, Eduardo *"Derecho Procesal Parlamentario"*, op. cit., pág. 134). Asimismo, también marca la diferencia con respecto al Reglamento del Senado, que no contiene tal limitación.

En virtud de lo expresado, sumado a los recientes cambios en la estructura de la organización del trabajo que está atravesando el cuerpo legislativo

debido a los nuevos desafíos surgidos en el contexto de pandemia, y a las expresiones de los diferentes bloques respecto de la necesidad de avanzar con reformas al Reglamento de la Cámara, entendemos que resulta un momento propicio para dotarlo de normas que permitan el perfeccionamiento de la actividad legislativa.

Por los fundamentos expuestos, solicito a mis pares me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

FIRMANTES:

- 1.- Mercedes JOURY
- 2.- Cristian RITONDO
- 3.- Silvia LOSPENNATO
- 4.- Álvaro GONZÁLEZ
- 5.- Mariana STILMAN
- 6.- María Luján REY