

El ancestro del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación (1ra. parte)

Dr. Julio César Pitt Villegas
Profesor de Derecho Procesal General

Una mirada simplista, nos puede llevar a colegir que nuestras instituciones representativas nacieron a partir de la sanción de la Constitución Nacional; esto, desde el 1º de mayo del año 1853. No es justamente con la sanción del primer cuerpo normativo supremo, que teóricamente constituye formalmente nuestro Estado Federal, que surgen cuerpos parlamentarios verdaderamente representativos. Esto ocurre -paradójicamente- en el período al que también simplistamente se lo conoce como de la "Anarquía". Nos referimos a los acontecimientos políticos institucionales ocurridos en el año 1820, en la estratégica geografía del Río de la Plata, llamada Buenos Aires.

El que nos interesa, motivo de esta investigación, se inicia un 16 de febrero de 1820, cuando en un Cabildo Abierto ciento ochenta y dos ciudadanos nominaron doce delegados a una Junta de Representantes. Este Cuerpo se constituiría en el primer parlamento o poder legislativo de la Provincia de Buenos Aires, siendo denominado Sala de Representantes de dicha provincia.¹ Dicho Cuerpo sancionó un 26 de julio de

1. El recinto puede ser visitado, se encuentra, debidamente restaurado, en la llamada "Manzana de las Luces", hoy calle Perú 272 de Capital Federal. Sirvió, además, como primera sala de debates de ambas Cámaras del Congreso Nacional (años 1862-1964).

1822 su reglamento interno. Este mencionado ordenamiento es el primer ancestro de importantes institutos reglamentarios de ambas Cámaras del Congreso Nacional.

Veamos, en esta primera parte, lo referente al de la Cámara de Diputados de la Nación, dejando para el próximo número el estudio sobre la Cámara de Senadores de la Nación.

Los institutos que encuentran su ancestro más pretérito en el reglamento de la Sala de Representantes de la provincia de Buenos Aires son los siguientes:²

- Sesiones preparatorias para recibir a los electos y elegir autoridades de la Sala. Presidente, Vicepresidente primero y segundo. Esta elección se hará a simple pluralidad de sufragios (art. 1º).
- La prestación de juramento ante el Cuerpo por parte de los Representantes (art. 10).
- La lectura del Juramento por el Presidente, estando todos de pie (art. 11).
- El tratamiento de la Sala como "honorable", sin caberle a sus integrantes (art. 12).
- Que fuera de la Sala de Sesiones, los Representantes no constiuirán Sala (art. 13).
- El Quórum, con la mitad más uno del número total de Representantes (art. 14).
- La obligación de asistir los Representantes a todas las sesiones desde el día en que fueren recibidos (art. 15) y de dar aviso en caso de impedimento para concurrir (art. 22).
- Que la notoria inasistencia de algún Representante producirá que el Presidente lo haga presente a la Sala, para que ésta tome la resolución que considere conveniente (art. 24).
- Sesiones secretas por resolución especial de la Sala (art.

2. Lo que figura entre paréntesis hace referencia a la numeración del artículo o capítulo -en número romano- del vigente Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.

31) las cuales podrán ser requeridas por el Poder Ejecutivo o por Representantes art. 32).

El Título (Capítulo) propio "Del Presidente" (IV) instituye que las Autoridades de la Sala durarán un año en sus funciones (art. 37), los vicepresidentes sustituirán al presidente cuando éste se halle impedido (art. 38), asignando como atribuciones las de: dar cuenta de los asuntos entrados en extracto hecho por Secretaría (art. 39, inc. 2º), dirigir las discusiones (art. 39, inc. 3º), abrir las comunicaciones dirigidas a la Sala para ponerlas en conocimiento de ésta, reteniendo la que considere inadmisibles, de lo cual deberá instruir a la Sala (art. 139, inc. 8º) y la de hacer observar el reglamento (art. 39, inc. 10).

En Título (Capítulo) propio "Del Secretario y Prosecretario" (V) se instituye al Secretario, quien será nominado de fuera de su seno a pluralidad de votos. Este dependerá del Presidente (art. 43)³. Establece como obligaciones: hacer por escrito el escrutinio en las votaciones nominales (art. 46, inc. 3º); computar y verificar el resultado de las votaciones - explicitando las hechas por signo- (art. 46, inc. 4º); anunciar el resultado de las votaciones (art. 46, inc. 5º); proponer al Presidente el presupuesto de la Secretaría (art. 46, inc. 6º); desempeñar los demás trabajos que el Presidente dé en uso de sus facultades (art. 46, inc. 7º); llevar por separado cuadernos y libros de actas reservadas (art. 48, inc. 3º). Establece como contenido del Acta (hoy Diario) de Sesiones: Nombre de los Representantes presentes con aviso o sin él y con licencia (art. 49, inc. 1º); los asuntos y proyectos de que se haya dado cuenta, su distribución y cualquier resolución que hubiesen motivado (art. 49, inc. 4º); indicará las discusiones que ocurran (art. 49, inc. 5º); asentar las resoluciones

3. Mediante resolución del 17 de septiembre de 1823 se eliminaría la figura del Prosecretario, estableciendo la elección de otro Secretario, quien también sería nominado de fuera del seno y a simple pluralidad de sufragios.

que tome la Sala (art. 49, inc. 6º); la hora en que la sesión ha sido levantada (art. 49, inc. 7º); leer todo lo que se ofrezca en la Sala (art. 49, art. 50, inc. 1º); cuidará del arreglo del archivo general, custodiando en uno especial, bajo llave que tendrá consigo, cuanto lleve carácter de reservado (art. 51, inciso 1º); propondrá al Presidente personal idóneo para desempeñarse como oficiales de la secretaría (art. 51, inc. 2º). El prosecretario sería nominado en los mismos términos que el Secretario (art. 53), siendo su obligación la de auxiliar en sus funciones o sustituir al Secretario cuando éste estuviese impedido para ejercerlas (art. 53, 2da. parte).

En Título (Capítulo) propio "De las Comisiones" (IX) instituye las comisiones de: Negocios (Asuntos) Constitucionales; la de Legislación (General); la de Milicia (Defensa Nacional); la de Hacienda y la de Peticiones (art. 61). Desde su competencia, cabe señalar que las comisiones señaladas, cabe concordarlas, respectivamente, con los artículos 62, 63, 72, 65, y 82. Atento lo señalado, cabe asimismo concordarlos con la competencia que le cabía a la comisión de Negocios Constitucionales, pues a ésta le correspondía también dictaminar sobre lo que hoy le cabe a la de Relaciones Exteriores y Culto, esto es sobre los tratados y las relaciones con los Estados extranjeros, en tanto que la Comisión de Legislación dictaminaba sobre lo que en la actualidad le corresponde -también- a la citada comisión, esto es "a la religión y al clero" (art. 64). También debe mencionarse a la Comisión de Educación, pues a la de Legislación le cabía dictaminar sobre la "instrucción pública" (art. 66); la de Justicia, pues la de Hacienda dictaminaba sobre "administración de justicia" en el ramo de lo comercial (art. 67); la de Legislación Penal, pues a la de Legislación, le cabía dictaminar sobre "legislación correccional o criminal" (art. 70); a la Comisión de Obras Públicas, pues la de Hacienda producía despacho sobre asuntos de "obras públicas" (art. 73); la de Agricultura y

Ganadería, pues la de Hacienda dictaminaba sobre “tierras” (art. 74); la de Finanzas, pues la de Hacienda lo hacía sobre “moneda” (art. 75); la de Industrias, pues a la de Hacienda le cabía dictaminar sobre “todo género de industria” (art. 76); la de Comercio, pues la de Hacienda dictaminaba sobre el “comercio” (art. 77); la de Minería, pues la de Hacienda dictaminaba sobre “minas” (art. 83 quintus). Asimismo instituiría las comisiones especiales cuando la Sala lo dispusiera (art. 86); la elección de autoridades, a pluralidad de sufragios, en las comisiones, debiendo ser éstas, un Presidente y un Secretario (art. 88, 1er. párrafo); el requerimiento de pronto despacho de la Sala a la comisión -por intermedio del Presidente- que se halle en retardo en la producción de algún dictamen (art. 88 4to. párrafo); la designación del redactor del informe y del miembro informante de la comisión por parte de los miembros de ésta (art. 93, 2do. párrafo).

En Título (Capítulo) propio “De la forma en que debe introducirse todo asunto o hacerse cualquier moción” (X) nombra al proyecto de ley.

En Título (Capítulo) propio “De los trámites que deben seguir los proyectos que se presenten a la sanción de la Sala” (XI) instituiría el dar entrada y su pase a comisión de todo proyecto presentado por el Poder Ejecutivo (art. 103); igual procedimiento -en cuanto a su destino- le cabe a los proyectos presentados por los Representantes (art. 104); la imposibilidad de retirar proyecto alguno en consideración de la Sala, sin anuencia de ésta (art. 106).

Estatuiría -sin nominarlas como tal- a las mociones. Entre la de orden, encontraría su ancestro, la que establece que se levante la sesión (art. 108, inc. 1), que se pase a cuarto intermedio (art. 108, inc. 2), que se cierre el debate (art. 108, inc. 4). También instituiría la que se convertiría en moción sobre tablas (art. 115).

En Título (Capítulo) propio “Del orden de la palabra” (XIII) instituye la prelación en el uso de la palabra: en pri-

mer término el miembro informante de la comisión, a continuación el autor del proyecto; y por último el primer diputado que la pidiere (art. 118); en caso de oposición entre el autor del proyecto y el informante de la comisión, aquel podrá hacerlo primero (art. 119, última parte); en tanto que si dos Representantes requiriesen a un mismo tiempo la palabra le cabrá su uso, en primer término, a quien se oponga a la idea en discusión (art. 120); si la palabra la pidiesen Representantes que no hubiesen hecho uso de ella, el Presidente tendrá derecho a otorgarla a quien estime conveniente, aunque estableciendo que deberá preferir a quien aún no hubiese hablado (art. 121).

En Título (Capítulo) propio "La Discusión" (XV-XVI-XVII) instituiría la doble discusión de todo proyecto (art. 125); la primera será sobre todo el proyecto (art. 126); la segunda será sobre cada artículo (art. 127); el uso de la palabra en dos oportunidades por parte del Representante: una para fundarlo, ya sea a favor o en oposición, y otra para explicar en caso que se le haya entendido mal (art. 131); estatuyendo la rigurosa unidad de debate en la segunda -y primera- discusión (art. 144).

En Título (Capítulo) propio "Del orden de la Sesión" (XVIII) instituye: que la apertura de la sesión estará a cargo del Presidente (art. 148); que inmediatamente -de abierta la sesión- los Representantes podrán hacer observaciones sobre el acta de la sesión anterior (art. 149); y qué -a continuación- el Presidente deberá dar cuenta de los asuntos entrados (art. 150), destinándolos a comisión (art. 151); estatuyendo sobre el momento de dar principio al Orden del Día (art. 155) y sobre la duración de la sesión, al prescribir que sólo será levantada por resolución de la Sala (art. 159).

Asimismo instituye:

- La obligación del Presidente de llamar a los Representantes que se encuentren "en las piezas interiores" antes de procederse a una votación (art. 161);

- La prohibición a los Representantes de ausentarse de la sesión sin permiso del Presidente (art. 163);
- Que al hacer uso de la palabra, el Representante evite la designación de sus pares por nombre propio, debiendo dirigirse a estos por su condición de tal o al Presidente (art. 164, 1ra. parte);
- La prohibición a los Representantes de dar lectura de “escritos” o “impresos” en el recinto (art. 164, 2da. parte);
- La prohibición a los Representantes de imputar mala intención (art. 165);
- La prohibición de interrumpir el uso de la palabra a cualquiera de los Representantes a menos que se salga de la cuestión o faltare al orden (art. 167);
- El procedimiento para el Llamado al Orden (art. 171).

En Título (Capítulo) propio “De la votación” (XXI) instituiría formas en la votación (art. 174); que toda votación para elegir sea nominal (art. 175); que toda votación sobre el articulado se contraiga a un solo y determinado artículo (art. 176) por la afirmativa o la negativa (art. 177); debiendo el Presidente desempatar en caso de una continuidad paridad de votos -tres veces- entre los Representantes para decidir en un asunto (art. 180); y prohibiendo salvar el voto, dejar de votar o protestar contra resolución de la Sala (art. 181).

En Título (Capítulo) propio “De la asistencia de los ministros a las sesiones de la Sala” (XXII) instituiría sobre la concurrencia de los ministros del Poder Ejecutivo a las sesiones siempre que lo consideren oportuno (art. 182), o cuando la Sala lo juzgue necesario (art. 183).

En Título (Capítulo) propio “De la policía de la Sala” (XXIII) se instituiría la negación del ingreso al recinto de deliberaciones de persona alguna, que no sea Ministro o Representante (art. 195) prohibiendo toda demostración o signo de aprobación o reprobación (art. 197) frente a lo cual el Presidente deberá hacer salir irremisiblemente de la Sala

a quien produzca estos hechos desde el lugar destinado al público (art. 198, 1ra. parte).

En Título (Capítulo) propio "De la observancia y mejora del Reglamento" (XXIV) instituiría el derecho de todo miembro de la Sala a reclamar la observancia del reglamento si considerara que se contraviene a él (art. 200) debiendo resolver la Sala si se suscitase cuestión sobre si se contravino o no el reglamento (art. 201), debiéndose asentar en un libro que llevará el Secretario todas las resoluciones que al respecto expida la Sala (art. 203), vedando que cualquier reforma al reglamento se produzca por resolución sobre tablas (art. 205) y estableciendo que todo miembro de la Sala tendrá un ejemplar impreso del reglamento (art. 207).