

Congreso de la Nación
H. Cámara de Diputados



REVISTA DE DERECHO PARLAMENTARIO



Secretaría parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

2



ESTUDIOS

**La comisión de Labor Parlamentaria de la
Cámara de Diputados de la Nación**

En Revista de Derecho parlamentario N° 2

La **Revista de Derecho Parlamentario** es una publicación de la Dirección de información Parlamentaria, cuyo objetivo principal es servir de apoyo a la actividad legislativa mediante la divulgación de una variada gama de temas de índole estrictamente parlamentaria vinculados con la organización y el procedimiento parlamentarios, así como también de los referidos a la técnica legislativa, tanto del ámbito nacional o provincial como del extranjero.

AL LECTOR

La publicación o reproducción total o parcial del contenido de este artículo será permitida sólo en el caso de que se cite a la Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación y, en su caso, a los autores de los artículos y notas firmadas.

En las mismas condiciones se permite la utilización de la información aquí incorporada en trabajos de índole académica (libros, tesis, folletos, artículos, conferencias, etcétera).

LA COMISION DE LABOR PARLAMENTARIA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION*

Por el Dr. Guillermo C. Schinelli**

I. LOS BLOQUES POLITICOS Y SU ROL

Una aproximación al derecho parlamentario moderno no puede obviar la existencia de los bloques o grupos políticos. El concepto tradicional del legislador, individual e individualista, ha sido modificado por el desempeño, en la realidad, de partidos políticos fuertemente estructurados y, como tales, reconocidos por las normas constitucionales, legales y reglamentarias.

Los partidos políticos son los “intermediarios” entre el pueblo elector y sus representantes. A través de los mismos se seleccionan y proclaman los candidatos. Por su intermedio se canalizan las ideas, concretadas en las declaraciones de principios y “plataformas” que los triunfadores intentarán sustentar y defender en el desempeño de sus mandatos.

La vinculación entre el candidato y su partido (que se ve incrementada en regímenes electorales que — como el argentino excepto en los dos breves interregnos de 1902/4 y 1954— prevén el sistema de “listas”) no desecha *a priori* la facultad que posee cada legislador de manifestarse y votar como le parezca, independientemente de las posturas de su partido (situación ésta que se produjo en toda la historia del Parlamento Nacional, incluyendo a las actuales legislaturas). Pero esa potestad se ejerce ocasionalmente, expresándose las disidencias, de ordinario, internamente (muchas veces, precisamente en los bloques, donde es más

* Síntesis del presente artículo en inglés, francés y portugués, en página 25.

** Abogado. Ex director de la Dirección de Información Parlamentaria.

probable llegar a obtener cambios de criterio), y respetándose las posiciones comunes en la labor externa y formal.

Los grupos de legisladores que tienen determinadas afinidades políticas constituyen los bloques. Estos son, en concreto, el reflejo de los partidos políticos en la actividad parlamentaria. Esos grupos políticos (así se los llama también en el derecho comparado) gozan, de hecho, de la potestad ordenadora relativa a la participación parlamentaria de sus integrantes. Y, en la vida práctica y formal de muchos cuerpos legislativos, poseen cierta función encauzadora de los temas y de los debates, que se concreta por intermedio de la Comisión de Labor Parlamentaria, entidad objeto de este trabajo.

II. COMISION DE LABOR PARLAMENTARIA. CONCEPTO. ANTECEDENTES

La Comisión de Labor Parlamentaria agrupa periódicamente a las autoridades de la Cámara de Diputados y de los bloques políticos que la integran, con el objetivo fundamental de preparar planes de labor, de proyectar el orden del día de las sesiones, de informarse acerca del estado de los asuntos en las comisiones y de promover medidas prácticas para la agilización de los debates.

Se encuentra normada, básicamente, en los artículos 58, 59 y 60 del Reglamento de la Cámara, textos originados en la reforma de dicho estatuto básico sancionada en las sesiones ocurridas del 11 al 26 de diciembre de 1963.

En los momentos históricos previos a esa enmienda, existió informalmente una reunión de presidentes de bloques, que intentó cumplir los fines ulteriormente "institucionalizados" en la enmienda citada.

Así lo reconoció el dictamen de la comisión elaboradora del proyecto de reforma (DS 1963, tomo I, página 899). Ello también se admitió en diversos pasajes del debate (por ejemplo, DS 1963, tomo II, página 1031, intervención de los diputados De Cara y Luco).

No está prevista en el Reglamento del Honorable Senado, pero en esta Cámara, particularmente en la etapa parlamentaria iniciada en diciembre de 1983, se realizan reuniones de presidentes de bloques que pretenden cumplir análogos cometidos.

Particular relevancia adquiere la comisión bajo análisis en regímenes en que (como el argentino actual, por el "sistema de representación proporcional"), se facilita el acceso a los cuerpos legislativos de represen-

tantes de una pluralidad de partidos políticos, constituyendo esta razón un acicate para fortalecer la entidad que coadyuva a ordenar más eficazmente la labor parlamentaria.

Estas circunstancias fueron particularizadas por la comisión elaboradora del proyecto de reforma (DS 1963, tomo I, página 899 y, entre otros, por su miembro informante en el debate, tomo II, página 1035).

A mero título de ejemplo, y en países donde predomina también la representación proporcional, citemos a la “Junta de Portavoces” del Congreso de los Diputados de España (artículo 39 de su reglamento), a la Asamblea Nacional francesa (“Conferencia de Presidentes”, artículos 48 y 49 de su norma básica) y al artículo 13 del Reglamento de la Cámara de los Diputados de la República Italiana, que instituye la “Conferencia de Presidentes de Grupos”.

Distinta es la situación en los regímenes en que predomina la representación parlamentaria de dos grandes partidos (como ocurrió en la Argentina desde 1912 hasta 1962, y como acaece prototípicamente en los Estados Unidos de Norteamérica), en que la bancada mayoritaria posee habitualmente la garantía, por su número, de disponer lo relativo al plan de labor.

Fácil es así colegir que en nuestra patria la aplicación del sistema proporcional en 1963 (con la académica excepción, en el orden federal, de la Convención Constituyente de 1957) para la Cámara de Diputados fue determinante (como párrafos arriba se recordara) para la organización del instituto en estudio, y fue importante en su labor práctica de los períodos iniciados en 1973 y 1983 (si bien los resultados electorales producidos en esas oportunidades reflejaron composiciones parlamentarias más afines, en general, con el bipartidismo que con el pluripartidismo).

Pasaremos ahora a estudiar en detalle la Comisión de Labor Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, que fuera aludida, en el debate reformador de 1963, como la coordinadora y ordenadora del trabajo, el órgano donde se armonizan las voluntades, se buscan los acuerdos y se hace más eficaz la labor de la Cámara. Se trata de “la clave de toda la reforma” (DS 1963, tomo II, páginas 1028/9). Lo haremos con distintas consideraciones propias, y con algunas deducciones que hemos extraído de los antecedentes parlamentarios que hemos recogido, exclusivamente, en los 101º, 102º, 103º e inicios del 104º períodos parlamentarios, que en cada caso citaremos.

III. INTEGRACION

El presidente de la Cámara, los dos vicepresidentes y los presidentes de los bloques —o quienes los reemplacen— forman la Comisión de Labor Parlamentaria, determina el artículo 58 del reglamento. La clara disposición no excluye que la comisión pueda ser auxiliada por los secretarios del cuerpo y demás funcionarios afectados a esos fines, o que las autoridades de los bloques puedan ser acompañadas por algunos otros parlamentarios, pero el artículo establece, sin dudas, quiénes podrán únicamente participar con voz y decisión en sus sesiones.

Discutiéndose esa disposición (DS 1963, tomo II, página 1031), el diputado Luco, afirmó que la intervención de los dos vicepresidentes afectaría la igualdad y proporcionalidad en el contralor, cualquiera fuere el partido político al que pertenecieran; sólo tienen por función reemplazar al presidente, dijo, y propuso excluirlos. Defendió la postura finalmente triunfadora el miembro informante de la comisión redactora, diputado Martínez Raymonda (página 1034): la intervención de los vicepresidentes, afirmó, es útil, pero no indispensable; la utilidad se originaba, aludió, en la circunstancia de que como los vicepresidentes deben reemplazar al presidente en el recinto de sesiones, resultaría conveniente que se encontraran informados plenamente de todos los puntos —y en qué forma fueron coincidentemente tratados— considerados en las reuniones de la comisión.

Los presidentes de bloques integran la comisión, sin una jurídica “estabilidad”. Si no están presentes, pueden ser reemplazados por otro representante del bloque. No se trata, por ello (se recordó en 1963, DS tomo II, página 1032) de una “comisión permanente” de las previstas en el artículo 61 del reglamento. Como la comisión puede variar en su composición de acuerdo a los cambios que se produzcan en los bloques integrantes de la Cámara, la reforma no estableció un número fijo de integrantes (y por ende, tampoco se prerreglamentó un quórum fijo específico).

Respecto de otros posibles integrantes es interesante consignar lo ocurrido en la sesión del 14 de marzo de 1984 (DS 1983/84, tomo III, página 1583). La Comisión de Comercio peticionó que pudiera participar un representante de su mesa directiva en las reuniones de la Comisión de Labor Parlamentaria. Asintió la Cámara a una indicación de la Presidencia, en el sentido de que dicha solicitud importaba una modificación al reglamento, siendo imposible, por tanto, tratar el tema en la misma sesión (artículo 205 del reglamento). Se giró así la inquietud a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, no registrándose posteriormente otro tratamiento sobre la cuestión.

IV. AUTORIDADES

El titular de la Cámara de Diputados preside la Comisión de Labor Parlamentaria (artículo 58 del reglamento). En cumplimiento de las disposiciones generales (artículo 38), en caso de ausencia o imposibilidad

del presidente, es reemplazado también en tal función, por su orden, por alguno de los dos vicepresidentes (integrantes natos, como analizáramos en el punto anterior, de la comisión).

Se pone de resalto esa titularidad expresándose muchas veces el presidente durante las sesiones plenarias de la Cámara en nombre de la comisión.

Ejemplificando esta situación con uno de varios casos concretos, el 25 de julio de 1984 (DS 1984/85, página 2512), encontrándose en consideración el pedido de un diputado para que la Comisión de Labor Parlamentaria tomara en cuenta que un proyecto fuera incluido en un futuro plan de labor, la Presidencia, en nombre de la comisión, declaró que se tendría en cuenta dicha solicitud. Sin perjuicio de lo manifestado, añadimos que el encargado de leer en el recinto el plan de labor propuesto a la Cámara por la comisión es el secretario parlamentario, y así consta en los diarios de sesiones.

V. REUNIONES. PERIODICIDAD

Las reuniones de la Comisión de Labor Parlamentaria (que desde principios de 1986 se realizan en un salón especial de la Cámara, efectuándose anteriormente en el Salón de Honor de la Presidencia de la misma), deben producirse “por lo menos una vez por semana durante los períodos de sesiones y fuera de ellos cuando se estime conveniente” (artículo 58 del reglamento).

Acaecen habitualmente los días martes, en atención a que las sesiones de tablas del cuerpo generalmente suceden los miércoles y jueves. Es de práctica que se produzca más de una reunión en la misma semana. La periodicidad semanal tiene su razón de ser en la instrumentación de planes de labor aplicables a todas las reuniones de ese período. Se registran, asimismo, casos de semanas en que, sobre todo por continuar en vigencia un plan de labor antes aprobado (o por otras razones de coyuntura), no se efectúan reuniones.

VI. EL QUORUM

Respondiendo a críticas precedentes, el miembro informante de la Comisión Redactora del Proyecto de Reglamento aprobado en 1963, diputado Martínez Raymonda (en concreta réplica a los diputados Patlis y Luco), afirmó (DS 1963, tomo II, páginas 1032 y 1034) que la Comisión de Labor Parlamentaria es una “comisión de buena fe parlamentaria”, buena fe que deben poseer los titulares de los bloques interesados. Por esa razón, no se le estableció el requisito de número mínimo de asistentes para poder sesionar. No se requiere, para ello, quórum específico, ni un sistema estricto de funcionamiento, como se estatuyó para las comisiones

permanentes. Se dijo, ajustándose a derecho, que si la comisión no se reuniera, quedaba vigente la disposición del artículo 39, inciso 6 del reglamento, que habilita al presidente a elaborar, en defecto de la comisión, el proyecto de plan de labor.

VII. FORMA DE ADOPTAR DECISIONES

La Comisión de Labor Parlamentaria es un ámbito en el cual las decisiones se adoptan por asentimiento. Es un campo propicio para la negociación, sin producirse votaciones formales. Sucede que, como regla general, la comisión no “decide”, sino que “propone” caminos a quien, en todos los casos, la debe avalar: la Cámara en su plenario. Es presumible por ello que al discutir determinaciones se debe tomar en cuenta la representatividad numérica de los integrantes del cuerpo, representados por cada presidente de bloque, y las eventuales posibilidades de que una votación formal en el recinto pueden provocar respecto de mayorías absolutas o calificadas para decidir o no la inclusión de un asunto en el plan de labor, o su consideración sobre tablas o con preferencia. Es un terreno apto para que pocos interlocutores —pero representativos de todos los integrantes de la Cámara— puedan adoptar actitudes más tranquilamente racionales, y proponerlas ya tamizadas a un ámbito multitudinario, donde es más difícil obtener una situación de más pacífica reflexión.

En el debate de 1963, el diputado Bobillo (DS 1963, tomo II, página 1030) afirmó que la comisión no representa numéricamente a la Cámara de acuerdo a su composición, pero sí la representa políticamente, que es lo que, dijo, interesa. Respondiendo a la pregunta del diputado Parlís (página 1034) relativa a si los integrantes tendrían votos ponderados en función del número de diputados que representan, el miembro informante afirmó que la comisión redactora pensó en la concesión de votos proporcionales, pero no quiso incluir cláusulas de ese tipo para no constituir un cuerpo paralelo, un “pequeño Parlamento”. Sin embargo, el mismo Martínez Raymonda admitió (página 1034) que la comisión puede emitir proposiciones en mayoría y de minoría.

Una referencia al asentimiento como regla para tomar determinaciones fue realizada por el presidente en la sesión del 28 y 29 de septiembre de 1984 (DS 1984/85, página 5017).

De las deliberaciones se labran actas, que no son editadas entre las publicaciones de la Cámara. La propuesta de plan de labor, fruto fundamental de la labor de la comisión, es mecanografiada informalmente y distribuida en el recinto y a determinados organismos del cuerpo. La lee en la sesión el secretario de la Cámara, y como tal consta en el Diario de Sesiones.

VIII. EL PLAN DE LABOR Y EL ORDEN DEL DÍA

Antes de comentar la función que la Comisión de Labor Parlamentaria cumple respecto del plan de labor y del orden del día de la Cámara, hagamos una breve referencia a qué son estos institutos y cómo se elaboran.

El reglamento utiliza los giros “plan de trabajo”, “plan de labor” y “orden del día”, en algunas ocasiones como sinónimos y en otras, con distintos significados. Consideramos “plan de labor” (o de “trabajo”) a la serie de asuntos que la Cámara decide tratar en una determinada sesión. En muchas oportunidades, la proyección de la Cámara es más amplia, y el plan de labor contiene asuntos que deben ser analizados en una serie continuada de sesiones, que abarcan más de una reunión efectiva.

“Orden del día” es un concepto aplicable, con el criterio más amplio, a la lista de temas específicos que deben tratarse en una sesión determinada (en este sentido es equivalente al concepto “plan de labor” que antes referimos, y así parece utilizarlo el artículo 154 del reglamento; éste es también el significado de “orden del día” que en cualquier asamblea o reunión, aun no parlamentaria, se da al juego de palabras antes referido). Pero debe apuntarse, al margen de lo dicho, que en el Congreso Nacional “orden del día” tiene también un sentido mucho más estricto: se denomina “orden del día” a cada despacho de comisión, debidamente publicado y numerado.

La confusión entre estos giros fue indicada por el diputado Martínez Raymonda, en el debate de 1963 (DS 1963, tomo II, página 1035), discutiéndose el artículo 60 del proyecto de reglamento; por iniciativa del diputado Musitani, se resolvió una cuestión gramatical, cambiándose el artículo “las” por “los”, antecediendo a las palabras “órdenes del día” (DS 1963, tomo II, página 1043).

Obtener un plan de labor representa un esfuerzo que contempla tener en cuenta todas las inquietudes, políticas o de otra índole, que influyen sobre la labor de la Cámara. De no existir el mismo, la Cámara debería discutir, por estricto orden numérico, uno por uno todos los “órdenes del día” concretos elaborados por las comisiones, como lo prevé el artículo 156 del reglamento como norma general.

Este orden es el que, como regla, existía antes de la reforma de 1963. El diputado González Bergez (DS 1963, tomo II, página 1028/9) recordó que el mismo era arbitrario y que dependía de la casualidad y no del interés que el cuerpo tenía en el despacho de los asuntos, ni del nivel de importancia de los mismos.

El plan de labor es adoptado por la Cámara en la ocasión prevista en el artículo 154 del reglamento (en una discusión que puede prolongarse

hasta por media hora, en el estadio procesal posterior a los homenajes). Pero la multitudinaria Cámara, para efectuar una tarea más racional, debe pronunciarse sobre un proyecto concreto. La fina tarea de elaborar esa proposición corre a cargo de la Comisión de Labor Parlamentaria (artículo 59 del reglamento: “preparar planes de labor parlamentaria; proyectar el orden del día con los asuntos que hayan sido despachados por las comisiones...”). En defecto de ésta, corresponderá al presidente confeccionar tal proposición (artículo 39, inciso 6 del reglamento), pero ello no ocurrió nunca en las 101^a a 103^a legislaturas.

IX. LA COMISION DE LABOR PARLAMENTARIA Y EL PLAN DE LABOR

El proyecto de plan de labor debe contener, en principio, el detalle de todos los asuntos que la Comisión de Labor Parlamentaria entiende que deben tratarse en la reunión o en el conjunto de reuniones del caso. Así, de acuerdo a los intereses políticos o a las negociaciones coyunturales que se realicen, la comisión puede alterar el “principio del orden numérico de los despachos de comisión”, que consagra el artículo 156.

Al elaborar la propuesta, además, el artículo 59 establece que dicha comisión determinará, para cada asunto, si se trata de alguno de los casos de los artículos 133 (despachos de comisión sin disidencias generales u observaciones a su idea fundamental) y 134 (despachos sin disidencias pero con observaciones a la idea fundamental) del reglamento. Tales despachos merecerán las consideraciones procesales particulares que determinan dichos artículos, y la Comisión de Labor Parlamentaria cumple la aclaradora función de decidir qué proyectos están encuadrados en esas previsiones.

Durante el plazo de consideración, previsto en el artículo 154, se limitará a cinco minutos, y por una sola vez, la intervención de cada diputado (artículo 60 del reglamento). Para su aprobación no se requieren mayorías extraordinarias: será necesario contar con la mayoría absoluta de los votos emitidos (principio general del artículo 178).

Hasta este punto, la situación es clara.

X. MOCIONES, PEDIDOS Y COMISION DE LABOR PARLAMENTARIA

Sin embargo, debe recordarse que otras disposiciones del reglamento habilitan a la Cámara a tratar determinados proyectos o asuntos en forma urgente (mociones de sobre tablas, a aprobarse con dos tercios de

votos, que permiten tratar el asunto como primero del orden del día, con o sin despacho de comisión) o en determinadas oportunidades (mociones de preferencia para determinada fecha o sin fijación de día —que deben tratarse como primeras del orden del día de la sesión siguiente— contándose con la mayoría absoluta si se tuviera despacho de comisión, o de dos tercios, sin ese presupuesto). Todo ello lo determinan los artículos 111 a 115. También, que el artículo 88 habilita a la Cámara, por medio del presidente, a realizar requerimientos a las comisiones que estén en retardo (“requerimiento de pronto despacho”). Corresponde a los diputados presentar mociones de preferencia y de sobre tablas (artículos 114 y 115) y pedidos de pronto despacho. Para hacerlo, el artículo 154 contempla la existencia de una hora (tras la aprobación del plan de labor) determinando con detalle (junto con el artículo 117) los tiempos y formalidades que debe cumplir cada legislador y la Cámara.

¿Por qué hicimos estas referencias? Es que, estudiando a la Comisión de Labor Parlamentaria, debemos dilucidar si ésta puede canalizar dichos pedidos y mociones a través del plan de labor; en caso afirmativo, si constituye ésta la única vía para que los mismos se promuevan; además, debe dilucidarse consecuentemente si será necesaria la existencia de mayorías especiales como las determinadas en los artículos 114 y 115 del reglamento. Realizaremos ese análisis a la luz de los casos ocurridos a partir de 1983.

a) *Posibilidad de hacerlo*

La práctica se inclina por la casi pacífica inclusión de esos pedidos y mociones en el plan de labor. “Casi pacífica”, puesto que el tema fue objeto de diversos debates, opiniones y manifestaciones.

Tales las producidas en Diario de Sesiones 1983/84, tomo II, página 754/6, página 1046; tomo III, página 1803; Diario de Sesiones 1984/85, página 1978, 1686, 3940/1, 7382, 7807/8; Diario de Sesiones 1985/86, página 668.

Los debates han oscilado entre dos extremos. Uno de ellos es el peligro de que la Comisión de Labor Parlamentaria se transforme en un “mini-Parlamento autocrático” (Diario de Sesiones 1984/85, página 7807/8), siendo la única vía canalizadora de pedidos y mociones. El otro, contrapuesto, que la profusión de iniciativas de este tipo fuera del plan de labor, provoque la existencia de un “estado de asamblea” en el pleno del cuerpo (Diario de Sesiones 1984/85, página 7382).

Analizando el tema con un afán de objetividad (y haciendo abstracción de las coyunturales situaciones que han ocurrido, casi siempre insu-

fladas de connotaciones políticas propias de la labor del Cuerpo) nos resulta indudable que todas las normas arriba citadas habilitan a cualquier legislador a formular por su cuenta y en la oportunidad del artículo 154, los pedidos y mociones que deseen. También nos resulta claro que la profusión de inquietudes de este tipo pueden llevar, hasta cierto punto, a “anarquizar” la labor de la Cámara. Para evitar situaciones de este tipo es que existe la Comisión de Labor Parlamentaria.

En esta línea de ideas, pensamos que los presidentes de bloques son los más capacitados para llevar al seno de la Comisión de Labor aquellas inquietudes de sus diputados que consideren más urgentes, o de mayor importancia, y que la comisión podrá proponer, si lo asiente, como mociones de sobre tablas, preferencia o peticiones de pronto despacho. También, creemos que la aprobación de estos requerimientos por la Cámara necesita de las mayorías cualificadas que en cada caso determina el reglamento. Pero no descartamos que, independientemente de la vía de la comisión, los diputados puedan formularlos en la oportunidad del artículo 154: es un derecho que explícitamente les concede la norma básica de la Cámara.

¿Cómo hacer coincidir ambas potestades, y evitar un largo y confuso trámite parlamentario-procesal? Consideramos que escapa la solución al ámbito estrictamente jurídico. Es una cuestión eminentemente “política”, de elemental respeto a la disciplina partidaria y de bloque, y al manejo y conducción que pueda imponer, respecto del mismo, su presidente. Dependerá de la prudencia ínsita en cada situación el provocar o evitar desbordes en la utilización de las potestades referidas.

b) *Casos producidos en las últimas legislaturas*

b.1) *Caso general*

En casi todas las situaciones producidas en las 101^a a 104^a legislaturas los planes de labor propuestos por la Comisión de Labor Parlamentaria a la Cámara incluyeron, además de despachos de comisión en término, asuntos de sobre tablas, con preferencia y peticiones de pronto despacho. El plan de labor se sometió a la votación de la Cámara, sin requerirse la constatación de mayorías cualificadas (aun respecto de las cuestiones con preferencia o de sobre tablas), cuya obtención, de todos modos y en todos los casos, se presume, puesto que en las votaciones de los planes de labor no se registraron disidencias. Los pedidos de pronto despacho contenidos en el proyecto de plan de labor fueron sometidos al

asentamiento del cuerpo (como ocurre con sus similares interpuestos individualmente).

Algunas conclusiones surgen del debate del 26 y 27 de septiembre de 1985 (Diario de Sesiones 1985/86, página 6385/93). Plantearon un problema varios diputados: se habían votado varios despachos de comisión que no registraban término vencido, y que no habían sido objeto de mociones que superaban las dos terceras partes de los votos, pero habían sido incluidos en el plan de labor aprobado para esa sesión. Inmersas en el debate, obran aclaraciones de un legislador (página 6389 y 6390): dos caminos reglamentarios existen para tratar proyectos con plazo no vencido, esto es o la aprobación de una moción con dos tercios de votos, o la inclusión del asunto en el plan de labor. Así se operó desde 1983, dijo, con los planes elaborados por la Comisión de Labor Parlamentaria, que nunca se votaron fraccionadamente, distinguiendo los asuntos con plazo vencido o no (a todo evento, aludió que al votarse el plan de labor del día se habían obtenido los dos tercios). Finalmente, la Cámara no se pronunció, no sufriendo alteraciones los proyectos que habían sido sancionados. En un caso parecido, y respecto de un proyecto venido en revisión del Senado incluido en el plan de labor, el 27 y 28 de septiembre de 1985 (Diario de Sesiones 1985/86, página 6607), la Presidencia hizo referencia a que, al votarse dicho plan, se habían obtenido holgadamente cifras superiores a las tres cuartas o dos terceras partes de los votos.

Con pocas excepciones (22 y 23 de marzo de 1984, Diario de Sesiones 1983/84, tomo III, página 2042; 9 de mayo de 1984, Diario de Sesiones 1984/85, tomo I, página 440; 17 y 18 de mayo de 1984, Diario de Sesiones 1984/85, tomo II, página 729; y 7 de junio de 1984, Diario de Sesiones 1984/85, tomo II, página 1344/6), tras la aprobación del plan de labor se abrió la oportunidad procesal, también del artículo 154 del reglamento, para que los legisladores interpusieran pedidos y mociones. Tal posibilidad se ratificó expresamente en las manifestaciones intercambiadas con el presidente el 29 y 30 de mayo de 1985 (Diario de Sesiones 1985/86, página 668).

b.2) *Casos extraños producidos*

b.2.1) En distintas situaciones se invocó la necesidad de contar con las dos terceras partes de los votos, pero lo fue por motivos procesales especiales: no haberse vencido —respecto de los dictámenes contenidos en el plan de labor— el término del artículo 95 (11 de enero de 1984, Diario de Sesiones 1983/84, tomo I, página 527) y haberse incluido todos los dictámenes suscritos por unanimidad, que fueran arribando a la mesa de la Presidencia (19 de enero de 1985, Diario de Sesiones 1984/85, tomo II, página 752).

b.2.2) En un caso similar a los expuestos en el último párrafo del precedente capítulo b.1), “a posteriori”, se mencionó una preferencia

para otra fecha, cuando ya se había votado una preferencia sobre ese mismo asunto, en el plan de labor (7 de agosto de 1985, Diario de Sesiones 1985/86, página 3065 y 3072).

b.2.3) El plan de labor no incluyó pedidos ni mociones, registrándose posteriormente, en el plazo del artículo 154, peticiones de ese tipo (17 y 18 de abril de 1986, Diario de Sesiones 1985/86, página 8171; y 18 de abril de 1986, Diario de Sesiones 1985/86, página 8777).

b.2.4) El plan de labor no se leyó puesto que se encontraba en las bancas. No se reprodujo en el Diario de Sesiones. Se registraron, aparte, mociones y pedidos (25 de septiembre de 1985, sesión vespertina, Diario de Sesiones 1985/86, página 6078).

b.2.5) El plan de labor contuvo únicamente cuestiones de sobre tablas. Se formularon aparte otras mociones (6 y 7 de marzo de 1986, Diario de Sesiones 1985/86, página 6962).

b.2.6) El 7 y 8 de mayo de 1986 (Diario de Sesiones 1986/87, página 107), al plantearse individualmente una moción de sobre tablas, se hizo referencia a un preacuerdo alcanzado al respecto en la Comisión de Labor Parlamentaria, previa consulta con los bloques.

b.3) *Precedentes contradictorios*

Pese a todo lo arriba expuesto, reviste notable importancia un caso contradictorio con los precedentes: el 25 de julio de 1984, planteada la cuestión en Diario de Sesiones 1984/85, tomo IV, página 2511, la misma se aclaró en la página 2522: un diputado afirmó que la inclusión de una moción de sobre tablas en el plan de labor no implicaba votarla automáticamente al aprobarse el plan, para lo cual serían necesarios los dos tercios de votos. Importaba, dijo, aprobar una proposición para que la Cámara, en el caso concreto, votara afirmativa o negativamente dicha moción. La Presidencia coincidió con esta interpretación, y no lo consintió el legislador interesado en la moción. Votóse por separado la misma, y resultó negativa.

XI. OTRAS FUNCIONES

Además de la función básica de proyectar el plan de labor, la Comisión de Labor Parlamentaria tiene como objetivo, fijados por el artículo 59 del reglamento, el informarse acerca del estado de los asuntos en las comisiones y el promover medidas prácticas para la agilización de los debates.

Respecto de su vinculación con la tarea de las comisiones, la Comisión de Labor Parlamentaria se encuentra permanentemente informada,

por vía administrativa, de los asuntos despachados y a estudio de los órganos de asesoramiento.

Merecen particularizarse las conductas de la Comisión de Labor Parlamentaria respecto de la labor general de la Cámara y de sus debates:

XI.1. *Orden de consideración en la sesión, en casos controvertidos*

En determinadas incidencias reglamentarias sobre los asuntos que deben tratarse o no en la sesión, se han producido, en cuartos intermedios, reuniones de la comisión para encauzar temas u ordenar la sesión. Así por ejemplo, el 22 y 23 de mayo de 1986 (Diario de Sesiones 1986/87, página 700), o el 4 de junio de 1986 (Diario de Sesiones 1986/87, página 829).

XI.2. *Presentación de proyectos*

La Comisión de Labor Parlamentaria presentó formalmente un proyecto de resolución, de sorteo de bancas (19 de enero de 1984, Diario de Sesiones 1983/84, tomo II, página 821). Similar diligencia realizó el 28 y 29 de junio de 1984 (Diario de Sesiones 1984/85, tomo III, página 1800), vinculado con una suspensión temporaria de las sesiones. El 13 y 14 de marzo de 1986 (Diario de Sesiones 1985/86, página 7968), la Cámara decidió encargar a la Comisión de Labor Parlamentaria redactar un proyecto, sobre la base de manifestaciones previas de un legislador.

XI.3. *Fijación y plazos de las sesiones*

Varios precedentes aclaran actitudes de la comisión respecto de estos tópicos:

—El 27 de septiembre de 1984 (Diario de Sesiones 1984/85, página 4576) se hizo referencia a que la comisión decidió postergar la sesión para el día siguiente, y continuar sesionando "sine die" hasta el 30 de septiembre.

—el 5 y 6 de junio de 1985 (Diario de Sesiones 1985/86, página 1090/1), ante la falta de quorum se hizo alusión a que se violaban los acuerdos de la Comisión de Labor Parlamentaria en punto al plazo de iniciación de las sesiones, decidiendo la presidencia dar traslado a la misma de la inquietud.

—el 19 de septiembre de 1985 (Diario de Sesiones 1985/86, página 4845), el presidente realizó una indicación, en nombre de la comisión, para que se citara a la Cámara a una sesión especial para tratar un tema determinado, lo que fue aprobado.

Parecida fue la manifestación presidencial del 17 y 18 de abril de 1986 (Diario de Sesiones 1985/86, página 8171), pero se requirió la presentación formal previa de una nota de cinco diputados peticionando la reunión especial.

—el 25 de septiembre de 1985 (sesión matutina, Diario de Sesiones 1985/86, página 6064) se refirió a lo acordado por la comisión y el presidente invitó al cuerpo a pasar a cuarto intermedio en la sesión especial.

—el 7 y 8 de mayo de 1986 (Diario de Sesiones 1986/87, página 110/1) la comisión por medio del presidente informó su decisión de sesionar, ese día, durante ocho horas, ratificando la Cámara con su voto esa tesis. Otra manifestación similar se produjo el 14 y 15 de mayo de 1986 (Diario de Sesiones 1986/87, página 642).

XI.4. *Plazos para los oradores*

Un ejemplo varias veces reiterado es el caso del 14 y 15 de mayo de 1986 (Diario de Sesiones 1985/86, página 574): el presidente informó a la Cámara que la comisión había acordado que durante la discusión en particular de un proyecto los representantes de los bloques hablarían por 20 minutos y los demás diputados, sólo por 10.

XI.5. *Plazo del artículo 88*

El 19 de septiembre de 1985 (Diario de Sesiones 1985/86, página 4845), la Cámara aceptó una propuesta de la Comisión de Labor Parlamentaria, de extender hasta el 23 de septiembre el plazo que el artículo 88 del reglamento fija a las comisiones para producir sus respectivos dictámenes.

XI.6. *Homenajes*

El proyecto de reforma del reglamento debatido en 1963, pretendió incluir, en el futuro artículo 59, y entre las misiones de la Comisión de Labor Parlamentaria, la de “determinar los homenajes que haya de rendir la Cámara en sesión, y designar en cada caso al diputado proponente, que podrá ser el presidente del cuerpo...” La cuestión fue motivo de un intenso debate (Diario de Sesiones 1963, tomo II, página 1036/43), resolviéndose finalmente excluir esos términos del artículo.

Sin perjuicio de la no inclusión de ese presupuesto en la norma vigente, es interesante señalar que el 12 de marzo de 1986 (sesión especial, Diario de Sesiones 1985/86, página 7845), el presidente pronunció desde su banca un homenaje a un mandatario extranjero, dado que la Cámara,

por medio de la Comisión de Labor Parlamentaria, había decidido que así se procediera.

La comisión, debe mencionarse además, compatibiliza en general los temas de los homenajes que se rendirán en la Cámara (y se agrega el listado en hoja anexa al proyecto de plan de labor que se distribuye), y, en algunos casos, toma intervención respecto de los plazos para rendirlos. Así, el 20 de marzo de 1985 (Diario de Sesiones 1984/85, página 7392), durante un homenaje, un diputado hizo referencia a lo convenido en la comisión respecto de no excederse de los plazos reglamentarios. Pero no posee, en este tema, "capacidad ejecutiva": el 10 de abril de 1985 (Diario de Sesiones 1984/85, página 7811), la Presidencia invocó, en nombre de la comisión, una limitación de plazos para los homenajes; un diputado, empero, arguyó la existencia de un plazo legal en el artículo 153 del reglamento, y en el debate se manifestó que la única forma de cumplir con lo propuesto por la comisión sería votar afirmativamente una moción de orden de apartamiento del reglamento. Así se procedió.

THE COMMITTEE ON PARLIAMENTARY LABOR OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

Summary

The article begins by noting the influence of political parties in the Congress, as reflected in the composition and labor of the so-called "political groups". Attention is then drawn to the fact that said influence is strongly exerted on parliamentary life through the Committee on Parliamentary Labor, on which this work is focused. The Committee's historical and normative origins in the House of Representatives, its composition, leadership, meeting, quorum and decision taking procedures are surveyed.

The functions performed by this Committee are studied in the light of the rules governing its procedure and of a selection of actual cases as they appear from the quoted volumes of the Record of the House of Representatives (all cases were taken from the period stretching from the end of 1983 up to mid-1986). The author then analyzes the role of the Committee on Parliamentary Labor in the process of working out the order of business through development of the Agenda of Business and the Calendar of the House of Representatives (also considering whether certain motions and requests may be offered through this Committee). Finally, other functions of this body are examined, such as the issuing of

directions for the order in debates, the introduction of certain bills, scheduling, time allowed for meetings and for representatives' speeches and setting of general directions for paying homage.

LA COMMISSION DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

Extrait

Cet article fait tout d'abord allusion à l'influence des partis politiques au Congrès, qui devient concrète par la constitution et l'activité des groupes politiques. On tient compte du fait que dans la vie parlementaire, l'une des plus grandes influences des groupes est celle qui est exercée au sein de la Commission des Travaux Parlementaires, qui est l'objet de ce travail. Sont ainsi étudiés son origine historique et réglementaire dans la Chambre des Députés, sa composition, ses autorités, ses réunions, le quorum et l'adoption des décisions.

Ses fonctions sont analysées en profondeur à la lumière des dispositions qui en portent réglementation et de l'expérience pratique issue des Journaux des Débats de la Chambre des Députés que l'on signale (dans la période décembre 1983 - juin 1986).

L'auteur aborde l'examen du rôle de la Commission des Travaux Parlementaires en ce qui concerne l'établissement du plan des travaux et de l'ordre du jour de la Chambre; on analyse tout particulièrement si certaines motions et demandes réglementaires peuvent aussi être conduites par la voie de cette commission.

Sont de même examinées d'autres tâches accomplies par la Commission des Travaux Parlementaires concernant l'orientation de l'ordre des séances, le dépôt de certains projets, la fixation des dates, de la durée des réunions et des interventions des députés ainsi que l'établissement des normes générales au regard des hommages.

A COMISSÃO DE LABOR PARLAMENTAR DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Resumo

O artigo começa fazendo referência à influência dos partidos políticos no Congresso, que se concretiza na constituição e no trabalho dos

“blocos parlamentares”. A seguir, leva-se em conta que uma das fortes influências dos mencionados blocos na vida parlamentar observa-se na Comissão de Labor Parlamentar, sobre a qual versa este escrito. Examina-se assim a sua origem histórica e normativa na Câmara dos Deputados, a sua integração, autoridades, reuniões, quorum e maneira de deliberação.

Aprofundam-se as funções exercidas pela referida Comissão à luz das normas que a regulam e da experiência prática que surge dos Diários da Câmara dos Deputados mencionados em cada caso (tirados do período transcorrido entre fins de 1983 e meados de 1986). O autor examina o papel da Comissão de Labor Parlamentar no processo de elaboração do Plano de Trabalho e da Ordem do Dia da Câmara (analisando se certas moções e requerimentos podem ser encaminhados através desta Comissão). Detalham-se ainda outros encargos do órgão sob análise, tais como a orientação da ordem nas sessões, a apresentação de certos projetos, a coordenação de datas, a duração das reuniões, o prazo dos discursos dos deputados e o estabelecimento de preceitos gerais para a prestação de homenagens.