

Congreso de la Nación
H. Cámara de Diputados



REVISTA DE DERECHO PARLAMENTARIO



Secretaría parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

3



ESTUDIOS

**Una cronología de los períodos de sesiones del
Congreso Argentino (1854-1986)**
En Revista de Derecho parlamentario N° 3

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).

UNA CRONOLOGIA DE LOS PERIODOS DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO (1854-1986)*

Por el doctor N. Guillermo Molinelli**

Hasta ahora no se contaba con un detalle de cuándo ha funcionado el Congreso Argentino. Este informe pretende comenzar a llenar ese vacío, ofreciendo los cuadros adjuntos donde se han volcado los datos recogidos y se intenta reflejar visualmente la cronología correspondiente. Asimismo, se pretende aquí destacar algunas circunstancias y patrones de conducta. Pero, para entender los cuadros y las conclusiones, es necesario comprender previamente cuál es el diseño institucional que regula normativamente dicha cronología.

1. EL ENCUADRE INSTITUCIONAL

Las Cámaras se reúnen durante el *año legislativo*, que a diferencia del año calendario, corre entre el 1º de mayo y el 30 de abril del año siguiente. Dentro de dicho año legislativo y en lo que aquí interesa, existen cuatro tipos de sesiones:

— Las *preparatorias*, que no están contempladas en la Constitución pero surgen de los reglamentos de las Cámaras. Su objeto es organizar el Congreso para que se encuentre en condiciones de iniciar sus sesiones ordinarias el 1º de mayo. A tales efectos, se examinan los diplomas de los legisladores electos (en los años en que ello corresponde), y se designa a

* Este trabajo ha sido preparado en base a un diseño del autor y de Guillermo C. Schinelli, y datos recogidos por alumnos del seminario de investigación que sobre estudios parlamentarios aquéllos llevaron a cabo en la Escuela de Ciencia Política de la Universidad del Salvador durante 1987. Los alumnos fueron: L. Paz, R. Poladian, D. D'Eramo, S. Azcurra, M. Sagripanti, F. Laborda, G. Areta, M. Ortega, M. Cancino, A. Formento, H. Pérez Idiart, M. Maldez, V. Musqui, A. Ellafi, G. Avila, G. Eserequis, H. Pereira Cabello, J. Tear, C. Loyden, E. Sales Navas, M. Florez, E. Delgado, R. Quadri y P. T. Gil. Algunos datos fueron también recogidos por el autor, quien además hizo un *spot-check* de los otros, confeccionó los cuadros y redactó el informe. Se agradece la colaboración de la Sección de Referencia Legislativa de la Biblioteca del Congreso de la Nación.

Síntesis del presente artículo en inglés, francés y portugués, en página 80.

** Abogado. Doctor en Ciencia Política y Derecho Constitucional.

los integrantes de las mesas directivas de cada Cámara, es decir, presidente y vicepresidentes 1° y 2°¹.

— Las *ordinarias*, que conforme a la Constitución (artículo 55, C.N.) deben iniciarse el 1° de mayo de cada año y se extienden hasta el 30 de septiembre. Como se ve, apenas 5 son los meses en que normalmente el Congreso debe funcionar. Además, es atribución — aunque también obligación — del presidente hacer la apertura de estas sesiones (artículo 86, inciso 11). Se entiende en la práctica que la apertura queda condicionada a una convocatoria expresa del presidente, lo que en los hechos ha implicado demoras². La reforma de 1949 precisó que la convocatoria debía hacerse “para el 1° de mayo de cada año” (artículo 83, inciso 11).

— Las sesiones de *prórroga*, meramente posibles, que deben ser convocadas por el presidente (artículos 55 y 86, inciso 12). Se discute si el Congreso puede tomar por sí la decisión de prorrogar sus sesiones. En la práctica sólo el presidente ha ejercido esta atribución. La reforma de 1949, mientras estuvo vigente, despejó toda duda a favor de la exclusividad presidencial. Durante las sesiones de prórroga, el Congreso está habilitado para ejercer todas sus atribuciones, ya que aquéllas son una mera extensión de las ordinarias.

— Las sesiones *extraordinarias* también meramente posibles y sujetas a la convocatoria presidencial “cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera” (artículos 55 y 85, inciso 12). En general se admite — aunque también existen disidencias — que durante estas sesiones el Congreso sólo puede considerar, en materia legislativa, los temas que someta a su consideración el Ejecutivo. tanto las Cámaras como la doctrina han interpretado que tal restricción atañe a las facultades legislativas pero no al ejercicio de las de carácter administrativo, jurisdiccional, interpelación, etcétera.

Cabe aclarar que la clasificación indicada no es la única y que la práctica y los reglamentos prevén otros criterios y tipos resultantes: pú-

¹ Bidegain, Carlos M., Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional, tomo IV, página 53, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1981. En general, la descripción del encuadre institucional sigue a este autor. Asimismo, vale la pena consultar Massini, Juan A. S., *En torno a las sesiones extraordinarias y de prórroga del Congreso de la Nación* en “Revista de Derecho Parlamentario”, N° 1, de la Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación.

² Predomina en la doctrina la tesis de que el Congreso puede reunirse el 1° de mayo o cualquier día subsiguiente, para iniciar sus sesiones ordinarias, sin necesidad de esperar a una convocatoria del presidente (Linares Quintana, S.A., *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, N° 5165, Buenos Aires, Alfa 1963). Pero la práctica hasta ahora no condice con esta tendencia interpretativa.

blicas o secretas, especiales o de tablas, etcétera. Esto puede originar confusión. en los diarios de sesiones algunas sesiones de tablas son denominadas “ordinarias” aunque según la clasificación indicada antes son de “prórroga”. También a veces se utiliza la expresión “extraordinaria” para calificar a una sesión (nuevamente ordinaria, de prórroga o extraordinaria) por su contenido particular.

Por otra parte, existen las llamadas *asambleas legislativas*. En efecto, las Cámaras normalmente sesionan por separado, pero en ciertas ocasiones lo hacen en forma conjunta: escrutinio y elección del presidente y vice (artículo 82), consideración de la renuncia del presidente o vice (artículo 67, inciso 18), elección del presidente en caso de acefalía (artículo 75 y ley 20.972), recepción del juramento del presidente y vicepresidente (artículo 80), apertura por el presidente de las sesiones ordinarias y lectura de su mensaje (artículo 86, inciso 11). Además, se ha hecho costumbre que las Cámaras acuerden por sí mismas la realización de asambleas a veces denominadas “extraordinarias” para recibir a personalidades extranjeras o para brindar un marco solemne a acontecimientos a los que atribuyen especial significado.

2. ANALISIS DE LOS DATOS

Del cuadro número 1 surgen algunos datos y ciertos patrones de conducta que merecen ser destacados:

El período de sesiones más *corto* (de los años “normales”, es decir, con comienzo y fin conforme a lo previsto constitucionalmente), fue el año 1871, que comenzó poco después de un mes de preparatorias ya comenzadas tardíamente en mayo.

— El período más *largo ininterrumpido* fue el de 1929, pero cabe advertir que contienen muchas y sucesivas reuniones en minoría. Luego le sigue, con un contenido más “normal”, 1913.

— Los períodos más *largos discontinuos*, fueron los de 1919, 1940 y 1965, con casi 11 meses.

Si se atiende a los meses del año y los períodos de sesiones del gráfico número 2, surge que agosto fue el mes con más cantidad de años en cuyo transcurso se estuvo en *período* de sesiones (no implica que efectivamente haya habido reuniones) y que, como es previsible, los otros meses de las sesiones ordinarias (mayo a septiembre) son aquellos que le siguen. De los meses “no ordinarios”, diciembre lidera. Por otro lado, el gráfico número 3 refleja otro dato vinculado: cantidad de años en que cada mes estuvo *permanentemente* en período de sesiones (nuevamente, sin que esto implique que efectivamente haya habido reuniones), las predominancias indicadas anteriormente siguen pero en los meses “no ordi-

narios" se advierte algún cambio: diciembre comparte ahora con enero el liderazgo. Cabe aclarar que en este gráfico número 3 se han tomado los meses de abril como "completos" tanto cuando la última reunión fue el 20 como el 30 de abril, en previsión de que algún 30 haya sido feriado. Dicho de otro modo, probablemente el cuadro sobrerrefleja abril.

— Respecto al día de *comienzo* de las sesiones ordinarias, lo que constitucionalmente debería ocurrir el 1º de mayo, sólo se ha dado un cumplimiento continuado desde 1947 (o 1946) hasta la fecha (1946 y 1973 no son, realmente, excepciones a esta continuidad, pues el 1º de mayo de esos años aún estaban instalados los gobiernos de facto anteriores). Antes lo usual era, por el contrario, que las sesiones *no* empezaran ese día. En realidad sólo en tres ocasiones anteriores se inició el 1º de mayo: 1865, 1899 y 1900.

Del gráfico número 4 (sector de la izquierda), combinando 2 variables —regularidad anual y demora— pueden deducirse 4 etapas:

1ª, 1855 a 1871, que podría caracterizarse como de comienzo *no estabilizado y demorado*, con variaciones anuales de cierta importancia.

2ª, 1872 a 1911, de comienzo *estabilizado y poca demora*, iniciándose siempre las sesiones ordinarias en mayo y sólo en dos ocasiones en su segunda quincena.

3ª, 1912 a 1946, de comienzo *no estabilizado y demorado* similar a la primera etapa.

4ª, 1947 (o 1946) a 1986, de comienzo *estabilizado y sin demora*. En esta etapa, el comienzo funciona como un reloj.

Resumiendo:

CUADRO N° 1

1855-1871 comienzo NO estabilizado - con demoras

1872-1911 comienzo estabilizado - con demoras (poca)

1912-1946 comienzo NO estabilizado - con demoras

1947-1986 comienzo estabilizado - SIN demoras

El período más "regular" es el último, al que le sigue 1872-1911. La fecha de comienzo más demorada se da en 1922, ya bien entrado el mes de julio. En todo el período considerado sólo se llegó a ese mes, antes en 1871 y luego en 1927.

Conviene recordar, antes de hacer deducciones inapropiadas, que la fecha de iniciación de las sesiones ordinarias, si bien vinculada a la convocatoria del presidente, también depende de que el Congreso cumpla en plazo con sus sesiones preparatorias, que le permite constituirse como tal (ver, por ejemplo, artículo 2, cuarto párrafo del actual Reglamento de la Cámara de Diputados). Esta relación será tratada más adelante.

De los datos recogidos en esta investigación, resulta que han transcurrido 15 días o más entre el final de las preparatorias y la fecha de la

Asamblea Legislativa, en que comienzan las ordinarias, en los siguientes casos:

- 1919 - Yrigoyen
- 1921 - Yrigoyen
- 1922 - Yrigoyen (1 mes y medio)
- 1926 - Alvear (2 meses)
- 1940 - Ortiz
- 1941 - Castillo (en ejercicio de la Presidencia)
- 1942 - Castillo (en ejercicio de la Presidencia)

— Sobre la existencia de sesiones de *prórroga y/o extraordinarias*, se advierte —en la derecha del gráfico N° 4— un claro *clivaje hacia 1904*:

De 1854 a 1903, predominan casi totalmente las sesiones de *prórroga*. Descartando 1854, apenas hay tres años con extraordinarias, uno de ellos con prórroga anterior. Además, otra característica de este período es que desde 1862 —año clave pues implica la reincorporación de Buenos Aires bajo una Constitución reformada— en todos los años hay sesiones de uno u otro tipo.

De 1905 a 1986, predominan claramente las sesiones *extraordinarias*. Desde la primera convocatoria del presidente Quintana hasta hoy, sólo han habido sesiones de prórroga en 12 años (la mitad con extraordinarias luego). Probablemente esto se debe a que, como se señaló antes, aunque con disidencias doctrinarias, se admite que durante las extraordinarias el presidente controla la agenda legislativa, no así en las de prórroga. Una vez que esto fue advertido y tal interpretación consolidada en la práctica, al presidente le convino —en la medida que deseó controlar la agenda legislativa— convocar a extraordinarias.

Otra característica propia de este período (en especial desde 1927 a 1947) es que ha habido ocho años con ordinarias solamente y 2 años (1948 y 1949) con extraordinarias cortísimas. A su vez, contando desde 1948 —y no teniendo en cuenta los años de “anormalidad constitucional”, ha habido sesiones de prórroga o extraordinarias en todos los años. Es decir, en esta segunda etapa cabe advertir una subdivisión de 1905 a 1947, con una característica distinta a la segunda anotada para la etapa 1854-1904 y otra subdivisión, de 1948 a 1986, en sentido coincidente con aquélla.

— Si se atienden y combinan las variables *frecuencia anual, duración y continuidad* (respecto de las ordinarias) *de las sesiones de prórroga y/o extraordinarias*, del sector central del gráfico número 4 —comenzando por 1862 en este caso— parecen surgir seis etapas diferenciadas:

1ª etapa, de Mitre a Roca, que podría caracterizarse como *frecuente, de corta duración y en continuado*, es decir, todos los años hay

prórrogas, obviamente a continuación de las ordinarias y de duración corta; todos los años, salvo uno, concluyen en octubre.

2ª etapa, de Roca (2º año, 1º completo) a Juárez Celman, podría denominarse *frecuente, con duración creciente y siempre en continuado*. La diferencia con la etapa anterior es que los períodos tienden a durar más; la mayoría deja atrás el mes de octubre y en un caso llega a enero.

3ª etapa, de Pellegrini a Figueroa Alcorta, *frecuente, de duración más creciente aún y siempre en continuado*. La diferencia con la anterior está dada por lo homogéneo de su mayor duración: ahora la mayoría de las sesiones llega a enero. Hay sólo dos excepciones a la continuidad.

4ª etapa, de R. Sáenz Peña a Alvear (primer año), *frecuente, de duración similar a la anterior y ahora discontinuada*. Ya no crece, en general, la extensión de las sesiones y se advierte una original tendencia a un descanso luego de las ordinarias, con una segunda ronda que llega a meses inéditos como marzo y abril.

5ª etapa, de Alvear (2º año, 1º completo) a Perón (1954), *menos frecuente, duración más variable y se mantiene en discontinuado*. Muchos años sin sesiones de prórroga o extraordinarias, y cuando se dan, de una poco regular configuración temporal.

6ª etapa, de Frondizi a Alfonsín *frecuente, de duración larga pero regular* (en comparación con la anterior etapa) *y se mantiene la discontinuidad*. Sólo lo último es igual a la etapa anterior, advirtiéndose la costumbre de tomar vacaciones en noviembre, con una segunda ronda larga, hasta abril.

En general, parece advertirse una tendencia hacia: 1) Una mayor duración, y 2) En forma discontinua.

Valga la pena observar el siguiente cuadro-resumen:

CUADRO N° 2

Sesiones de prórroga y extraordinarias

Etapa	Frecuencia anual	Duración	"¿En continuado?"
1ª	sí	corta	sí
2ª	sí	mayor que 1	sí
3ª	sí	mayor que 2	sí
4ª	sí	no crece	— no —
5ª	— no —	variable	— no —
6ª	sí	regularmente larga	— no —

3. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Los usos que pueden darse a los datos aquí contenidos son múltiples y quizás más de los que a primera vista pueden imaginarse. En primer lugar, conviene saber cuál ha sido la cronología de las sesiones del Congreso, ya que ello da una cierta y primaria idea del ritmo de su funcionamiento a través de los años.

Además, a título de ejemplo, esta cronología puede ser útil para re-analizar el tema de la oportunidad en que los presidentes han utilizado su facultad de intervenir provincias y declarar el estado de sitio. En el gráfico 1 podrá ubicarse claramente si en las fechas respectivas, el Congreso estaba funcionando (aunque en algún caso es probable que haya que ir más allá y consultar las fechas previstas en las convocatorias presidenciales). Del mismo modo, un investigador imaginativo podrá vincular estos datos con otros, por ejemplo, producción legislativa, interpelaciones, etcétera, intentando encontrar correlaciones de interés.

Mientras tanto, ciñéndonos a los datos aquí recogidos, pueden hacerse cuatro comentarios:

a) *Los años legislativos posteriores a los gobiernos de facto*

Se quiso comprobar si en el primer año legislativo posterior a gobiernos de facto, se dan períodos de sesiones particularmente largos, como posible consecuencia de la probable necesidad de mayor legislación y/o de evacuar presiones de todo tipo.

Ocurre lo previsto en 1946, 1958, 1963, 1973 y 1983/4 (aunque no en el primer caso, 1932, con apenas un mes de extraordinarias) pero lo cierto es que los años que siguieron a los iniciales mencionados muestran, en la mitad de los casos (1959, 1960, 1961 por un lado y 1984, 1985 y 1986 por el otro) un comportamiento similar. Sí se advierte una conducta diferente en los años posteriores a 1947 y 1973, pero la evidencia no es unívoca y por lo tanto cabe concluir, salvo mayor análisis en detalle, que la hipótesis no ha sido confirmada.

b) *El control de la agenda legislativa*

En cierto sentido puede afirmarse que, a partir de 1905, los presidentes argentinos —voluntariamente o no— han controlado más que antes la agenda legislativa del Congreso, desde que a partir de entonces predominan las sesiones extraordinarias durante las cuales en general se

acepta que sólo pueden considerarse los temas indicados por el Poder Ejecutivo.

Tal afirmación puede ser matizada, señalando que el mayor control es relativo, desde que se ejerce sobre un período añadido al normal. Aun así limitada, la afirmación inicial sigue teniendo su peso.

Cabe, a este respecto, *predecir* que mientras no se reforme la Constitución (o no se imponga otra interpretación que la actual) continuarán predominando las sesiones extraordinarias en relación a las de prórroga.

c) La imagen de una "época de oro" del Congreso

Hace tiempo se viene hablando de un fenómeno que se tiene por indudable: la decadencia de los parlamentos en general y del Congreso argentino en particular en comparación a alguna época anterior. Pero el fenómeno no es tan claro en cuanto a su existencia y mucho menos en cuanto a cuándo se habría dado, cómo y por qué. Prueba de ello es que diversos observadores calificados fijan el punto de partida de tal decadencia (y por ende fin de la época de oro) en muy diferentes momentos:

CUADRO N° 3

*Decadencia del Congreso*³

Observador	Comienzo
Blacksten	Desde 1946/52
Goretti-Panosyan	Desde 1940
Kantor	Desde 1930 y pico
Zarza Mensaque	Desde 1930
Bidegain, C. M.	Desde 1920/30
López, M. J.	Desde 1920/30
Repetto, N.	Desde 1920
Sánchez Viamonte	Desde 1912
Durañona y Vedia	Desde 1900
Matienzo, J. N.	Desde 1880
Sarmiento	¿Desde origen?

Sabemos que el cómputo de iniciativas legislativas *no* refleja una decadencia del Congreso en este siglo y, por otra parte que al menos clara-

³ Sarmiento, D. F.: *Obras completas*, tomo XX, tercer volumen, página 149, Editorial Luz del Día, Buenos Aires, 1950; para Durañona y Vedia, ver "La Nación",

mente hasta 1946, el Congreso ejerció plenamente su crucial y costosa facultad de insistir por sobre los vetos presidenciales⁴.

Ahora bien, aquí no se discute la existencia del fenómeno pero se destaca lo poco que se sabe al respecto. Sin embargo, bien vale la pena arriesgar una hipótesis al respecto —ya no sobre la realidad de tal decadencia, tema sujeto a otros análisis más precisos y de contenido—, sino que a explicarnos por qué algunos comenzaron a opinar que existió en algún momento del siglo pasado una “época de oro” del Congreso.

A este respecto, vale la pena atender a un conjunto de datos coincidentes que surgen del gráfico 4 y de lo establecido anteriormente.

Si atendemos que la etapa más regular —en cuanto a frecuencia anual, duración y continuidad de las sesiones— fue la que va de 1890 a 1904, surge que durante la misma la opinión pública observó un Congreso:

- Con un comienzo estable (con alguna poca demora pero más bien regular).
- Todos los años con prórroga o extraordinarias.
- “En continuado” con las ordinarias.
- Y de una duración creciente.

Cabe presumir que todo ello provocó en la opinión pública una *imagen* de funcionamiento regular y previsible: era previsible que las sesiones ordinarias comenzaran en mayo, que siempre el Congreso siguiera sesionando luego del fin de las ordinarias y ello por un plazo cada vez mayor. Todo esto ha de haber dado una imagen de regularidad (y de mayor actividad, por la mayor duración) nada desdeñable.

11/3/1985; López, M. J., *Poder Legislativo en Argentina, 1930-60*, Editorial Sur, Buenos Aires, 1961, páginas 108/109; para Sánchez-Viamonte, ver Pierson, W. W. y Gil, F., *The Legislative Assemblies of Latin America* en Snow, P.G. (editorial), *Government and Politics in Latin America*, Editorial Holt, Nueva York, 1967, página 189; Bidegain, C. M., *Notas sobre el funcionamiento del Congreso en el 90° período legislativo*, en Boletín Biblioteca del Congreso de la Nación, noviembre/diciembre 1959, Buenos Aires, 1960, página 41; Zarza Mensaque, A. R., *El Congreso en la Argentina finisecular*, Universidad Nacional de Córdoba, 1986, página 10; Goretti, M. y Panosyan, M., “El personal parlamentario frente a un contexto político cambiante” en *Dos ensayos de ciencia política*, Editorial Coca Cola, Buenos Aires; 1986; para Matienzo, Repetto, Kantor y Blacksten, ver Fennel, L. C., *Congress in the Argentine Political System; an Appraisal*, en Agor, W.H., *Latin American Legislatures; Their Role and Influence*, Editorial Praeger, Nueva York, 1971, páginas 151/3.

⁴ Molinelli, N. Guillermo, *El rol del Congreso en la iniciativa legislativa*, Revista Jurídica de San Isidro, N° 8, diciembre 1974; y del mismo autor *Relaciones Presidente-Congreso en Argentina: el ejercicio del veto y la insistencia, 1862-1985*, tesis doctoral, UBA, 1986, inédito.

Ahora bien, esta imagen comienza a sufrir cambios a partir de 1912 hasta 1955, 39 años netos continuos que incluyen:

- 29 años netos (1912 a 1942) de comienzos bastante irregulares.
- Todos los años legislativos que exhiben demoras irregulares entre el fin de las preparatorias y la convocatoria a ordinarias (1919, 1921, 1922, 1926, 1940, 1941 y 1942).
- 31 años netos (1914 a 1947) de no continuidad de las sesiones después de las ordinarias y, además, con comienzos y finales muy variables de las sesiones extraordinarias.
- 14 años netos (1927 a 1942) con 8 (más de la mitad de este subperíodo) sin sesiones de prórroga o extraordinarias.

La imagen resultante de todo esto, en comparación con la que cabe presumir existía antes, es de irregularidad e imprevisibilidad en el funcionamiento del Congreso argentino. Además, de una duración que dejó de ser creciente. Si a ello añadimos las dos interrupciones institucionales de 1930 y 1943 —con la consiguiente inactividad congresional— se conforma claramente una imagen de un Congreso en decadencia.

Cabe inmediatamente reiterar que se trata de una “imagen”, lo que no siempre refleja la realidad. Regularidad no necesariamente es idéntica a eficiencia o a más poder, lo mismo que no necesariamente la irregularidad va de la mano de la ineficiencia o del menor poder relativo. Pero bien puede concluirse que, sin dejar de investigar cuándo se produjo tal decadencia —si acaso— por modos de medición más certeros, una cierta imagen de una época de oro del Congreso argentino ubicada en algún momento de finales del siglo pasado y comienzos de éste, quizás se produjo —al menos en parte— en estos hechos.

d) *La recuperación del Congreso*

Si se quiere que exista un cierto grado de equilibrio en las ramas del gobierno, parece necesario, a la luz de las normas y datos conocidos, modificar el funcionamiento del Congreso, aumentando su poder real. A tales efectos, nada más urgente que convertir al Congreso —vía reforma constitucional o vía práctica consentida por el presidente y con fundamento en cierta interpretación doctrinaria— en un órgano autoconvocante y que regule por sí mismo, dentro de los límites constitucionales, el comienzo y fin de sus sesiones, sin depender para ello de iniciativas del presidente. Sobre esa base, el Congreso podrá a su vez establecer un cronograma de sesiones más largo, más regular y más previsible. Demás está decir que ello sólo sería un primer paso en un proceso de profunda reorga-

nización, que debería consistir en un mejor aprovechamiento de sus actuales recursos financieros y humanos, que no son pocos pero quizás están utilizados en forma poco eficiente.

Conviene finalizar este informe señalando que el mismo debe entenderse como un primer paso en el conocimiento de la cronología de los períodos de sesiones congresionales y de su análisis. Hay datos que aquí no están reflejados, como por ejemplo, la forma exacta en que terminan las sesiones de prórroga o extraordinarias y, fundamentalmente, dentro de los períodos de sesiones aquí identificados, el número, ritmo y duración de las reuniones concretamente realizadas, con o sin quórum, etcétera. Sólo así se tendrá una idea completa del tema que aquí se ha abierto al conocimiento de los interesados.

UNA CRONOLOGIA DE LAS SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO (1854 - 1986)

AÑO	ORDINARIAS												PRORROGA O EXTRAORDINARIAS		PRESIDENTES	
	MAYO	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	PRO. o EXTRA.			
1854																5 Mar. URQUIZA
1855																
1856																
1857																
1858																5 Mar. DERQUI
1859																12 Oct. MITRE
1860																
1861																
1862																
1863																
1864																
1865																
1866																
1867																
1868																
1869																
1870																
1871																
1872																
1873																
1874																
1875																
1876																
1877																
1878																
1879																
1880																
1881																
1882																
1883																
1884																
1885																
1886																
1887																
1888																
1889																
1890																
1901																
1902																
1903																
1904																
1905																
1906																
1907																

FUENTE: N. Guillermo Molinelli, con datos recogidos por los alumnos del Seminario de "Estudios Parlamentarios", Esc.

Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	Pro.	Extra.	
1909																						
1910																						
1911																						
1912																						
1913																						
1914																						
1915																						
1916																						
1917																						
1918																						
1919																						
1920																						
1921																						
1922																						
1923																						
1924																						
1925																						
1926																						
1927																						
1928																						
1929																						
1930																						
1932																						
1933																						
1934																						
1935																						
1936																						
1937																						
1938																						
1939																						
1940																						
1941																						
1942																						
1943																						
1946																						
1947																						
1948																						
1949																						
1950																						
1951																						
1952																						
1953																						
1954																						
1955																						
1956																						
1958																						
1959																						
1960																						
1961																						
1962																						
1963																						
1964																						
1965																						
1966																						
1973																						
1974																						
1975																						
1983																						
1984																						
1985																						
1986																						

NOTAS EXPLICATIVAS DEL GRAFICO N° 1

Los datos recogidos fueron volcados en el gráfico número 1, conforme las siguientes pautas y aclaraciones.

1. Como "año" se ha considerado el "legislativo" y no el calendario. Comienza, por ende, el 1° de mayo de cada año y se continúa, en cada línea, hasta el 30 de abril del año calendario siguiente.
2. No se han tomado en cuenta las fechas indicadas en las convocatorias presidenciales, sino las fechas de las reuniones efectivas. Por ejemplo, en 1914 el Congreso fue convocado a extraordinarias para el día 10 de noviembre y recién se reunió el 16 de ese mes; habiendo diferencias aún mayores. Del mismo modo, en cuanto al final de las sesiones, se ha utilizado la fecha de la última reunión efectivamente realizada.
3. El comienzo de las sesiones ordinarias está aquí determinado, siempre, por la fecha de la asamblea legislativa que formalmente las declara abiertas. Dicha fecha —y todos los inicios y fin de períodos— están señalados con marcas verticales en la línea a manera de topes. En el caso de las ordinarias, cuando la sesión final se realizó antes del 30 de septiembre, para no complicar el cuadro —y porque de todos modos las Cámaras siguen constitucionalmente en período de sesiones— se ha extendido la línea hasta esa fecha. (Cabe señalar, por otra parte, que ello no es frecuente ni las diferencias sustanciales: en 1861, la última reunión fue el 20 de septiembre. Por otra parte, se ha interrumpido la línea en 1955 y 1966, porque se produjeron los golpes de Estado de esos años. En 1930, cuando se produjo el golpe, el Congreso estaba aún en muy demoradas sesiones preparatorias y se ha elegido incluirlas en el cuadro con línea interrumpida). Del mismo modo y por las mismas razones, con línea continua se procedió en los casos en que la primer reunión de prórroga no se produjo precisamente el primer día hábil siguiente al 30 de septiembre.
4. A veces ha habido reuniones "especiales" fuera del período de sesiones de uno u otro tipo que por su naturaleza atípica no están reflejadas en el cuadro. Ejemplos de tales reuniones —generalmente asambleas— son las de escrutinio de las elecciones de presidente y vicepresidente, su juramento u homenajes a personalidades extranjeras. Se han dejado de lado asimismo ciertos casos aislados de autoconvocatoria vinculados a los privilegios parlamentarios pues se plantean dudas acerca de su validez.
5. Donde dice: "Pro/Extra" debe entenderse que ha habido, sucesivamente, sesiones de prórroga y, luego, extraordinarias. Cuando ha habido continuidad, un tope vertical marca la diferencia.
6. Para no complicar el cuadro, se ha optado por no incluir las sesiones preparatorias, generalmente realizadas en o comenzadas los últimos días de abril. La única excepción es, como se dijo antes, 1930. Cabe destacar que hay otros años de sesiones preparatorias muy largas, por ejemplo en 1924, que comenzaron el 1° de abril y concluyeron pasada la mitad de junio.
7. En el cuadro no se diferencian varias prórrogas sucesivas. Ejemplo: 1923 en que hubo dos.
8. El signo # significa interrupción de la continuidad constitucional.
9. En algunas ocasiones, las sesiones extraordinarias tuvieron como único objeto que el Senado prestara acuerdos. Ejemplo: 1948.

10. En 1962 sólo hubo alguna reunión preparatoria en abril. Estrictamente, ese año podría excluirse del cuadro.
11. Los topes iniciales y finales reflejan la primer y última reuniones, pero la línea continua entre ellas no supone necesariamente que entre ambos extremos hubo sesiones en forma periódica y continua. En algunos casos hay "vacíos" semanales o de duración aún mayor. En otros casos hay reuniones "en minoría" por no lograrse quórum; en algún caso durante varias semanas. Se ha optado por indicar los extremos, para dar una primera idea de los períodos en los cuales el Congreso estaba, aunque sea potencialmente, en funciones. Desde ya que para medir el trabajo efectivo de los legisladores, hay que acudir a otros datos: número de reuniones entre los topes, horas consumidas, etcétera. Y, desde ya, que para medir la "eficiencia", este trabajo es apenas una introducción necesaria pero totalmente insuficiente.

Por todo lo anterior, este trabajo es titulado "*Una cronología...*".

GRAFICO N° 2
**N° DE AÑOS CON MESES CON SESIONES
 POR MES (1905 - 1986)**

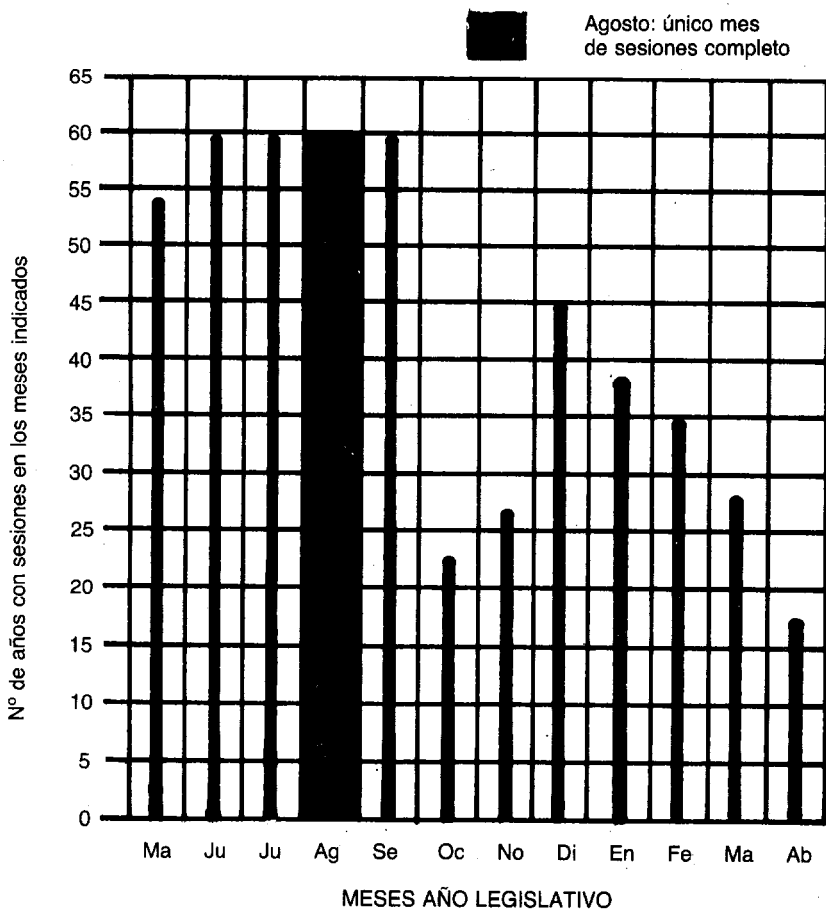
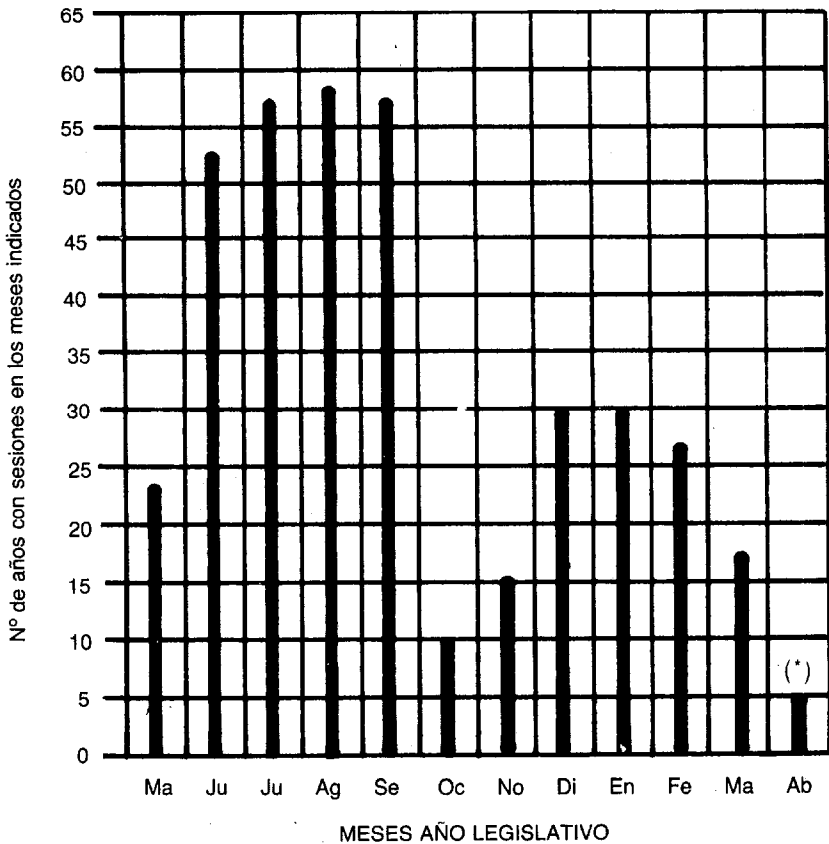
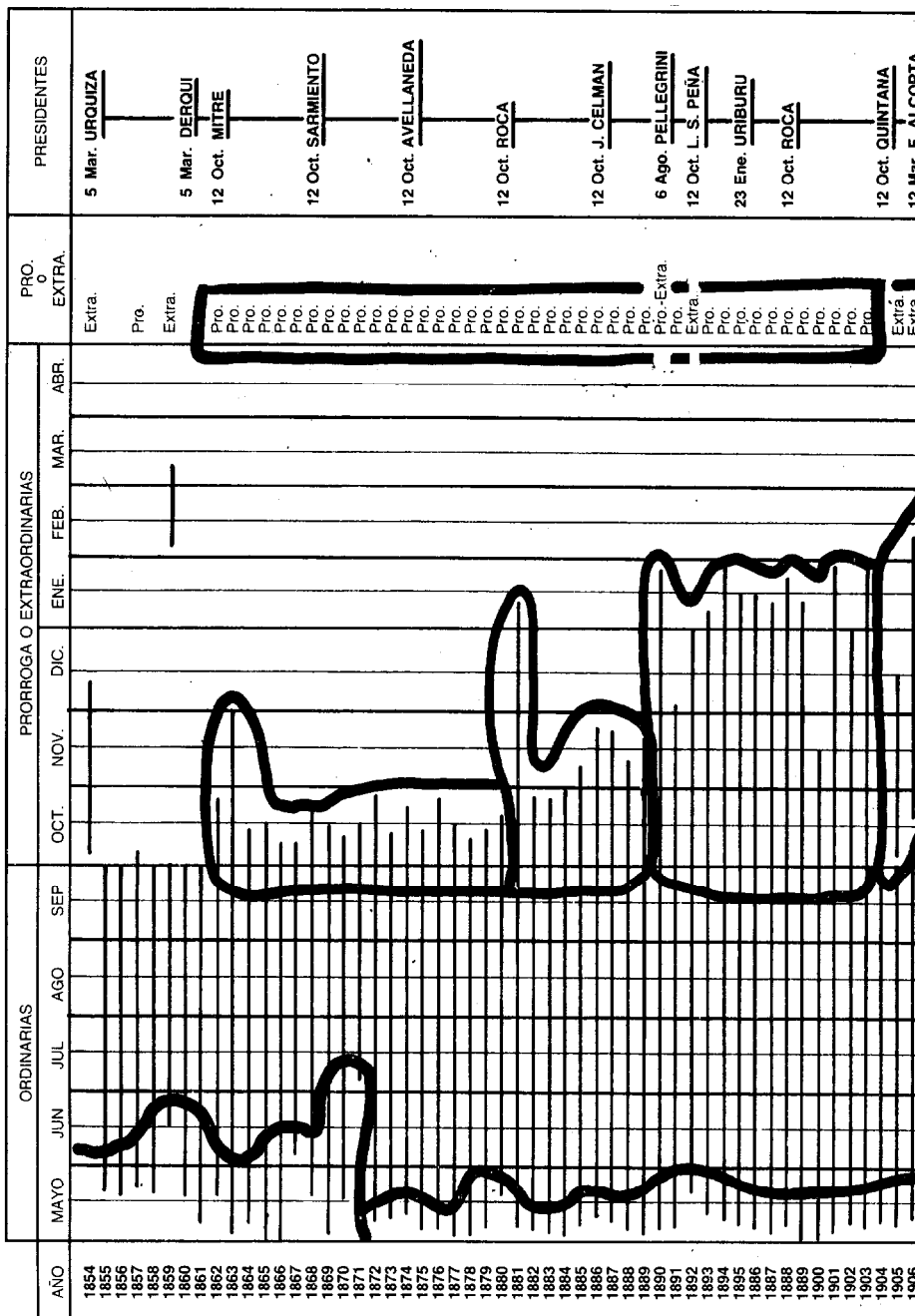


GRAFICO N° 3
N° DE AÑOS CON MESES COMPLETOS DE SESIONES
POR MES (1905 - 1986)

(*) Completo: sesiones hasta el 29 de abril



UNA CRONOLOGIA DE LAS SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO (1854 - 1986)



FUENTE: N. Guillermo Molinelli, con datos recogidos por los alumnos del Seminario de "Estudios Parlamentarios", E

12 Oct. R. S. PENA
 Pro.
 Extra.

9 Ago. DE LA PLAZA
 Pro.
 Extra.

12 Oct. YRIGOVEN
 Pro.
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Extra.

12 de Oct. ALVEAR
 Pro.
 Extra.
 Extra.
 Extra.

12 Oct. YRIGOVEN
 Pro.

20 Feb. JUSTO
 Extra.

28 Feb. ORTIZ
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Extra.

21 Jun. CASTILLO
 Extra.

4 Jun. PERON
 Pro.-Extra.

4 Jun. PERON
 Extra.
 Extra.
 Extra./s.
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Extra.

1 May. FRONDISI
 Extra.
 Pro.-Extra.
 Extra.

28 Mar. GUIDO
 Pro.-Extra.

12 Oct. ILLIA
 Extra.
 Pro.-Extra.
 Pro.-Extra.

25 May. CAMPORA
 Extra.

12 Oct. PERON
 Extra.

1 Jul. MARTINEZ P.
 Extra.

10 Dic. ALFONSIN
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Extra.
 Pro.-Extra.



1910
 1911
 1912
 1913
 1914
 1915
 1916
 1917
 1918
 1919
 1920
 1921
 1922
 1923
 1924
 1925
 1926
 1927
 1928
 1929
 1930
 1932
 1933
 1934
 1935
 1936
 1937
 1938
 1939
 1940
 1941
 1942
 1943
 1945
 1947
 1948
 1949
 1950
 1951
 1952
 1953
 1954
 1955
 1958
 1959
 1960
 1961
 1962
 1963
 1964
 1965
 1966
 1973
 1974
 1975
 1983
 1984
 1985
 1986

A CHRONOLOGY OF PERIODS OF SESSIONS IN THE ARGENTINE CONGRESS

Abstract

This paper provides a detailed, year-by-year, breakdown of the periods the Argentine Congress was in session, from 1854 to 1986, discriminating among ordinary, extension and extraordinary sessions. Four stages are identified on the basis of the session opening date, and from the conjunction of another three variables —yearly frequency, duration and continuity of the extension and/or extraordinary sessions— six stages are set apart. An important cleavage is noticed around 1905: up until then there had been few years with extraordinary sessions, but from that time on they predominate over extension sessions, implying the Executive's relatively greater control of the congressional agenda. Finally, it is identified a possible —and most probably partial— explanation of a certain image (not necessarily the reality) of a golden age (1890 through 1905) of the Argentine Congress.

UNE CHRONOLOGIE DES SESSIONS DU CONGRÈS ARGENTIN

Extrait

Ce travail propose un détail annuel, de 1854 à 1986, des sessions du Congrès argentin, en discriminant les sessions ordinaires, prorogées et extraordinaires. A partir des dates du début des sessions nous pouvons distinguer quatre étapes, et à partir de la conjonction de trois autres variables —fréquence annuel, durée et continuité des sessions prorogées et/ou extraordinaires— peuvent être identifiées six étapes. Vers 1905, nous pouvons observer un tournant significatif: si avant 1905, il y a peu d'années avec des sessions extraordinaires, depuis lors, ces dernières dominent nettement les comparant avec les sessions prorogées, ce qui implique un plus grand contrôle de la part du pouvoir Exécutif sur l'ordre du jour du Congrès.

Finalement, est présentée une possible —quoique partielle— explication d'une certaine image d'une époque d'or du Congrès argentin qui pourrait être placée entre 1890 et 1905.

UMA CRONOLOGIA DOS PERÍODOS DE SESSÕES DO CONGRESSO ARGENTINO

Resumo

Este trabalho apresenta um detalhe, ano por ano, dos períodos de sessões do Congresso argentino, desde 1854 até 1986, discriminando as sessões ordinárias, as sessões de prorrogação e as extraordinárias. Com base nas datas de início das sessões, identificam-se quatro estágios, e partindo da conjunção de outras três variáveis — frequência anual, duração e continuidade das sessões de prorrogação e/ou extraordinárias — diferenciam-se seis estágios. Salienta uma clivagem importante aproximadamente em 1905: se antes dessa data houvera poucos anos com sessões extraordinárias, desde então são elas que predominam com nitidez, na comparação com as sessões de prorrogação, o que implica um controle relativamente maior da atividade parlamentar pelo Executivo. Por fim, identifica-se uma possível — e parcial, com certeza — explicação de certa imagem (não necessariamente a realidade) de uma época de ouro do Congresso argentino, que teria decorrido desde 1890 até 1905.

