

## EL FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO EN LA ARGENTINA

María Elena DEMARIA MASSEY DE FERRE

Tras la interrupción del orden constitucional desde el 24 de marzo de 1976, el Congreso argentino reinició su labor específica a partir del 10 de diciembre de 1983.

El artículo 42 de la ley fundamental establece que la Cámara de Diputados se renueva por mitades cada dos años y el artículo 48, que la Cámara de Senadores lo hará por tercios cada tres.

Al tiempo de escribir estas reflexiones, la ciudadanía vive el clima previo a la renovación parlamentaria, que se realizará el próximo 3 de noviembre.

De un total de 254 miembros que componen la Cámara Baja y representan al pueblo de la Nación, 127 legisladores terminarán su mandato y otros tantos deberán elegirse; o reelegirse según algunos casos.

De cualquier manera, el electorado será convocado a un tipo de elección que desde hace veinte años no practica, primero, por los periodos de facto 1966-1973 y 1976-1983 que disolvieron el Congreso y segundo, por la reforma de igual naturaleza, introducida a la Constitución Nacional en 1972, durante el gobierno del general Lanusse, que fijó en cuatro años el plazo de duración del mandato de los diputados y senadores (artículos 42 y 48, Estatuto Fundamental de 1972), sin renovación parcial.

Cabe agregar que en la Cámara Alta son las legislaturas provinciales las encargadas de elegir a los dos representantes con que cada Estado tiene presencia en el Senado de la Nación, con excepción de la capital federal en que son elegidos por voto indirecto del Colegio Electoral, igual que al presidente y vicepresidente de la Nación (artículos 46 y 81).

El tema que hemos abordado fluctúa como una de las preocupaciones de los estudiosos de la labor parlamentaria, que con un criterio científico nos ubicamos más allá de quienes especulan bajo la óptica de simples intereses políticos.

Estos, en sus fundamentos críticos, esgrimen argumentos basados en técnicas cuantitativas, para valorar como bueno o malo el funcionamiento legislativo.

Así, son parámetros el número de sesiones logradas a lo largo del año, las fracasadas por falta de quórum, el porcentaje de ausencia de los señores representantes, el número de leyes aprobadas.

Tales mediciones erróneas parten del equivoco de creer que la única tarea del diputado o senador es estar en sesión, como también del olvido de que a veces es mejor no aprobar más leyes de las que hay, pues éstas pueden ser mejores que los más loables o bien intencionados proyectos.

El simple hecho de que el Congreso cumpla la mecánica constitucional debe satisfacer las expectativas, pues es demostrativo de que la Constitución está vigente, de que no es la hoja de papel de la expresión de Lasalle.

En Argentina, de los 254 actuales integrantes de la Cámara de Diputados, sólo 11 tienen antecedentes parlamentarios.

Las largas rupturas institucionales han limitado la formación de experimentados hombres para la actuación legislativa, circunstancia que indudablemente se refleja en la actividad del órgano estadual.

Un sistema de renovación periódica tan corta como la argentina permitirá en sucesivos recambios una presencia de experimentados legisladores.

Si vale el símil, es como los órganos del cuerpo humano, están para funcionar, de lo contrario deviene la atrofia.

Una mirada retrospectiva de los dos periodos últimos de sesiones del Congreso nos permite pasar revista a las principales funciones realizadas por este poder.

En este aspecto ha dictado leyes de acuerdo con las atribuciones emanadas de la ley fundamental y el mecanismo allí previsto para su sanción (artículos 68 a 73) ha cumplido la "misión electoral", que señala Joaquín V. González, de hacer el escrutinio de la elección de presidente y vicepresidente de la Nación (artículos 81 y 82) y proclamar a los elegidos, dentro de sus privilegios ha juzgado sobre la validez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros (artículo 56, 1a. parte), ha elegido las autoridades de cada Cámara en ejercicio de las facultades emanadas de sus reglamentos (artículo 58), ha organizado las comisiones allí previstas, sean permanentes, transitorias o de investigación en ejercicio, también, de los poderes implícitos que le confiere el artículo 67 inciso 28.

Las permanentes constituyen el verdadero centro de trabajo interno

de cada cámara y su fundamento es la responsabilidad política del cuerpo. Su asesoramiento técnico en temas especializados sólo queda excluido con el tratamiento de la cámara en comisión para determinadas cuestiones.

Es oportuno aprovechar estas reflexiones para ponderar la tarea que —en sus respectivas competencias— realizan las comisiones al examinar previamente las propuestas y proyectos de ley para poder después informar al cuerpo.

Una futura reforma constitucional debe prever en su texto las comisiones legislativas a fin de que actúen también con función resolutoria para, en forma abreviada, sancionar leyes en limitadas circunstancias, dentro de competencias establecidas y dejando a salvo el carácter soberano del Congreso. Tal como el modelo italiano, que prevé la Constitución en su artículo 72, 3er. párrafo, formadas por representantes de todos los sectores en proporción a la composición política de cada cámara.

Retomemos el hilo conductor de las actividades: han ejercido el derecho de hacer venir a su seno a los señores ministros para recibir las explicaciones e informes que sean convenientes (artículo 63), a título informativo, en 1984, sobre 16 pedidos de interpelación o invitación a informar, se realizaron tres durante las sesiones ordinarias; han usado los legisladores sus fueros parlamentarios para tutelar en el ejercicio de sus funciones la integridad de su pensamiento en aras de la jerarquía de la libertad de opinión de cada uno (artículo 60); reunidos en asamblea han recibido el juramento de ley del presidente y vicepresidente de la Nación (artículo 80); han recibido, también, al presidente para que a mérito del inciso 11 del artículo 86, éste haga formalmente la apertura de las sesiones ordinarias y dé cuenta de lo preceptuado en esta cláusula constitucional a través de su mensaje, reunidos también en asamblea, recibieron a visitantes ilustres, como el excelentísimo señor presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, el 4 de abril de 1984; el excelentísimo señor presidente de la República de la India, Giani Zail Singh, el 27 de abril de 1984; el jefe del gobierno de la República Federal de Alemania, doctor Helmut Kohl, el 5 de julio de 1984; el excelentísimo señor presidente de la República Italiana, doctor Sandro Pertini, el 11 de marzo de 1985; han participado en las sesiones extraordinarias convocadas por el Poder Ejecutivo (artículo 55, 2o. párrafo); han formulado declaraciones, dictado resoluciones, concretado pedidos de informes, recibido comunicaciones oficiales: de la Presidencia, de la otra Cámara, de las comisiones; han recibido, también,

peticiones particulares; han rendido homenajes, planteado cuestiones de privilegio.

El Senado, en uso de sus facultades exclusivas ha prestado acuerdos para la designación de magistrados de los tribunales federales (artículo 80, inciso 5), para el nombramiento y remoción de los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios (artículo 86, inciso 10), para la provisión de los empleos militares de la Nación en los grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas (artículo 86, inciso 16).

La Cámara de Diputados ha recibido peticiones para la formación de juicio político, las que no han prosperado (artículo 45).

Estas menciones que hemos hecho sobre la actividad del Congreso nos llevan, a su vez, a insistir en la alta misión que le cabe al cuerpo y en la necesidad de que éste no decline su importante función de control, establecida por la Constitución y recreada por la doctrina como "la posibilidad de exigir responsabilidad política".<sup>1</sup>

De aquí que sea oportuno destacar la trascendencia de los partidos políticos como orientadores de la opinión pública y, además, formadores del poder político. En última instancia, es una advertencia para el electorado, quien a través del sufragio debe articular el poder controlador y ejercerlo con verdadera responsabilidad.

<sup>1</sup> Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ed. Ariel, 1970, p. 70.