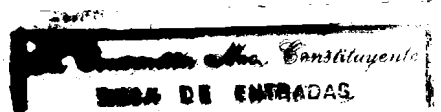
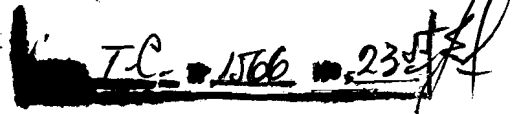


IVÁN JOSÉ MARÍA CULLEN

CONVENCIONAL CONSTITUYENTE



24 JUN 1984



COMISION No 2: "DE COINCIDENCIAS BASICAS"

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

La Convención Nacional

Resuelve

1.-Modificar el art. 71 de la C.N. el que quedará redactado como sigue:

"Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Pero si solo fuere adicionado o corregido por la Cámara revisora volverá a la de origen -que no podrá desecharlo totalmente- consignando si las modificaciones fueron aprobadas por mayoría absoluta o por las dos terceras partes de sus miembros.

La Cámara de origen podrá aprobar por mayoría absoluta las modificaciones en cuyo caso pasará el proyecto sancionado con éstas al Poder Ejecutivo. Asimismo podrá insistir en su sanción originaria que sólo prevalece si obtiene una mayoría similar a la lograda en la Cámara revisora. Si es inferior queda aprobado el texto sancionado por esta última y pasa al Poder Ejecutivo. La Cámara de origen podrá, también, antes de considerar el proyecto venido en revisión, derivar éste a una comisión de enlace bicameral a los efectos de compatibilizar las diferentes posiciones de ambas Cámaras, en cuyo caso lo tratarán en sesión conjunta requiriéndose quórum y mayoría separadas para su aprobación. De no obtenerse ésta en un plazo máximo de 30 días desde el ingreso del proyecto a la comisión de enlace, se reanudará el trámite normal del proyecto venido en revisión. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora."

Fundamentos

La agilización del trámite parlamentario es uno de los requerimientos sociales de la reforma.

El texto propuesto en la ley 24.309 (art. 2º, ap. G, inc. c) es atinado para reducir la intervención de ambas cámaras en el proceso de modificaciones introducidos en el trámite legislativo.

El eje de las modificaciones -que se acepta- consiste en exigir que se consigne en la Cámara Revisora la mayoría con la que se aprobaron las modificaciones propuestas. Ello permitirá resolver el tema en la Cámara de origen conforme la mayoría que ésta a su vez obtenga, prevaleciendo siempre -a similar mayoría- la sanción de la

IVÁN JOSÉ MARÍA CULLEN

CONVENCIONAL CONSTITUYENTE

Cámara de origen.

En la redacción que sugiero, mantengo la expresión "mayoría absoluta" que es más apropiada que "simple mayoría" dado que esta última es equivalente a "mayoría relativa" o "simple pluralidad", propio de varias opciones, circunstancia que no se da en el Congreso donde necesariamente debe votarse un proyecto en forma afirmativa o negativa (Ver Bidegain, Carlos M.: "Aritmética Constitucional: Quórum (Mayoría Absoluta; Mayoría de dos tercios" en Revista de la U.B.A., 1983, Separata.)

La ley habilita (art. 2º ap. G, inc. f) la posibilidad de funcionamiento de la Comisión de Enlace Bicameral para compatibilizar proyectos donde ambas cámaras tengan diferentes posiciones.

Estas comisiones de "enlace bicameral" se han incluido siguiendo la experiencia del Congreso de los Estados Unidos (García Lema, ob. cit. pág. 210). Allí han tenido un amplio desarrollo no exento de críticas, tanto que algunos la llaman "la tercera cámara" (Bidegain, Carlos M.: "El Congreso de los Estados Unidos", pág. 632).

Se trata de las "Comisiones de Conferencia" que figuran en los reglamentos de ambas Cámaras.

El problema aparece cuando la Cámara Revisora introduce modificaciones y en esa instancia, la Cámara de Origen puede enviarlos a "conferencia" precisamente para compatibilizar los proyectos. (Bidegain, ob. cit. pág. 627), aunque también puede hacerse por la Cámara Revisora antes de introducir las modificaciones.

En Estados Unidos no hay preferencia alguna en la Cámara de origen para imponer, como en Argentina, su media sanción si logra la mayoría de los dos tercios. De allí que, en todos los casos, se requiere el acuerdo de ambas Cámaras sobre la totalidad del texto y resultan útiles estas Comisiones de enlace bicameral, llamadas de "conferencia". Por ello resulta indiferente que la decisión de enviar el asunto a la Comisión de Conferencia la adopte la Cámara de Origen o Revisora. También se explica que el despacho respectivo se trate en cada Cámara y si es rechazado pueda volverse a enviar a otra Comisión de Conferencia (Bidegain, ob. cit. pág. 631).

Las diferencias entre un sistema y otro deben tenerse en cuenta al redactar la norma constitucional.

Entiendo que el funcionamiento de la Comisión de Enlace Bicameral puede agilizar la tarea del Congreso pero el tema, para que sea eficaz, debiera incidir en el trámite legislativo y contemplarse en la Constitución como un mecanismo nuevo de sanción legislativa.

A tales efectos ha de incluirse la reforma propuesta en el art. 71 y no en el 69 como se sugiere referido a la

IVÁN JOSÉ MARÍA CULLEN

CONVENCIONAL CONSTITUYENTE

aprobación de un proyecto sin modificaciones, por ambas Cámaras .

Es que el problema se plantea cuando la Cámara revisora introduce modificaciones (antes de conocerse si existe conflicto) ya que ello indica: a) que el proyecto no se rechaza, y b) que debe ser modificado.

Al volver en revisión el proyecto, la Cámara de origen puede, o bien seguir con el trámite normal aceptando las modificaciones o insistir en su sanción originaria o, por el contrario, derivar el tema a una comisión bicameral de enlace que procurará "compatibilizar posiciones".

Si ésta lo logra, producirá despacho que será un nuevo proyecto que deberá ser tratado en "sesión conjunta" (que no es Asamblea Legislativa (ver la diferencia en la Constitución de Santa Fe, art. 54 y 55 inc. 1º y el Reglamento de la H. Cámara de Senadores de la Provincia) y si es aprobado pasa al Ejecutivo para su promulgación.

Si no es aprobado este nuevo proyecto (que no es más que un intento de compatibilización) se retoma el trámite suspendido del proyecto originario venido en revisión a la cámara de origen. Es decir, no significa que el proyecto se rechaza, sino simplemente que ambas cámaras no pudieron acordar sus diferentes posiciones y, en consecuencia, prevalecerá aquélla cuya mayoría fuese superior, o en caso de obtenerse mayorías similares, la de origen.

Lógicamente es necesario poner un límite temporal a este "intento de compatibilización". Se estima prudente 30 días desde que ingresa el proyecto en la Comisión de Enlace Bicameral. Si transcurrido este término no hay sanción en la sesión conjunta de ambas cámaras se retoma el trámite normal.

En el sistema norteamericano; como no hay preferencias en la sanción de una Cámara sobre la otra, los intentos de compatibilización pueden repetirse dado que si no se logra el acuerdo el proyecto se rechaza.

En nuestro país y en la reforma propuesta, el tema tendría solución con la sanción aprobada por la Cámara de origen o revisora que haya logrado mayoría más calificada y, en igualdad de condiciones, prevaleciendo la de origen.

Debemos respetar la prohibición expresa de la ley de acudir el mecanismo de sanción ficta tan útil y curiosamente recomendado por la U.C.R., el Justicialismo, el Estatuto de 1972, la Comisión Asesora de 1971 y el Dictamen de Consolidación de la Democracia.

Ello hubiera permitido -sin duda- agilizar mucho más el trámite legislativo.



DR. IVAN JOSÉ MARÍA CULLEN
CONVENCIONAL NACIONAL CONSTITUYENTE
INDEPENDIENTE - DISTRITO SANTA FE