



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

MODIFICATORIO DEL REGIMEN LEGAL DE LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA, DE DELEGACION LEGISLATIVA Y DE PROMULGACION PARCIAL DE LEYES ESTABLECIDO POR LEY 26.122.

ARTÍCULO 1º.- Modifícase el artículo 2º de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

TÍTULO II

Comisión Bicameral Permanente

Régimen jurídico

Artículo 2º: La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99 inciso 3, y 100 incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y supletoriamente por los reglamentos de las Cámaras de senadores y diputados, prevaleciendo el reglamento del cuerpo que ejerce la presidencia durante el año que sea necesaria su intervención.

ARTÍCULO 2º.- Incorpórase como artículo 2º bis de la ley 26.122 el siguiente:

Competencia

Artículo 2º bis: La Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de:

Los decretos de necesidad y urgencia;

Los decretos por delegación legislativa; y

Los decretos de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 3º.- Modifícase el artículo 3º de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 3º: La Comisión Bicameral Permanente está integrada por doce (12) diputados y doce (12) senadores, designados por sus respectivas Cámaras a propuesta de los bloques parlamentarios, respetando la proporción de las representaciones políticas.

Se elegirá un suplente por cada miembro titular para cubrir las ausencias de éste.

ARTÍCULO 4º.- Modifícase el artículo 5º de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Autoridades

Artículo 5º: La Comisión Bicameral Permanente elige anualmente un presidente, un vicepresidente y dos secretarios.

Los dos primeros cargos deben recaer sobre legisladores de distinta cámara y bancada.

La Presidencia de la Comisión es alternativa correspondiendo un año a cada Cámara.

El presidente de la Comisión será designado a propuesta del bloque político de oposición con mayor número de legisladores en la Cámara a la que corresponda la Presidencia durante ese período.

ARTÍCULO 5º.- Incorpórase como último párrafo del artículo 6º de la ley 26.122, el siguiente:

Sus sesiones son de carácter público

ARTÍCULO 6º.- Incorpórase como último párrafo del artículo 7º de la ley 26.122, el siguiente:

Luego de transcurrida media hora de la establecida en la convocatoria, la Comisión podrá, con la asistencia de al menos la tercera parte de sus miembros, considerar y dictaminar los asuntos consignados en la convocatoria.

ARTÍCULO 7º.- Modifícase el artículo 8º de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Dictámenes



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 8º: Los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente se conforman con la firma de la mayoría absoluta de sus miembros, a excepción del caso previsto en el segundo párrafo del artículo anterior.

En caso de que haya más de un dictamen con igual número de firmas, el dictamen de mayoría es el que se lleva la firma del presidente.

ARTÍCULO 8º.- Modifícase el artículo 9º de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 9º: La Comisión Bicameral Permanente dicta su reglamento de funcionamiento interno de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

ARTÍCULO 9º.- Incorpórase como último párrafo del artículo 12 de la ley 26.122, el siguiente:

"Vencido dicho plazo sin que el decreto hubiere sido remitido, la Comisión deberá considerarlo de oficio".

ARTÍCULO 10º.- Modifícase el artículo 13 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 13: La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la aprobación o rechazo del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio.

Para emitir dictamen la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia.

ARTÍCULO 11º.- Modifícase el artículo 15 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Insistencia de ambas Cámaras

Artículo 15: Las disposiciones de esta ley y el curso de sus procedimientos no obstan al ejercicio por el Congreso de sus potestades ordinarias relativas a la instancia establecida en el artículo 83 de la Constitución Nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 12°.- Modifícase el artículo 17 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Vigencia

Artículo 17: Los decretos dictados por el Poder Ejecutivo a que se refiere esta ley tienen vigencia desde su publicación oficial, de conformidad a lo establecido en el artículo 2º del Código Civil.

El Poder Ejecutivo numerará de modo correlativo y según su naturaleza a cada uno de estos decretos, indicando en caso de ejercicio de facultades delegadas la norma del Congreso que contiene autorización.

ARTÍCULO 13°.- Modifícase el artículo 18 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Trámite

Artículo 18: El Jefe de Gabinete deberá someter los decretos de necesidad y urgencia y de promulgación parcial a la consideración de la Comisión Bicameral Permanente, concurriendo personalmente ante ella, dentro de los diez (10) días corridos desde la fecha de su dictado.

Vencido ese plazo sin que el Jefe de Gabinete cumpla con tal exigencia, la Comisión Bicameral Permanente se avocará de oficio a su tratamiento.

Sin perjuicio de lo anterior, desde su publicación oficial, la Comisión puede avocarse de oficio a la consideración de los referidos decretos.

Cuando el Congreso esté en receso, el dictado de un decreto de necesidad y urgencia importará la convocatoria automática a sesiones extraordinarias para su inmediato tratamiento por parte de ambas Cámaras del Congreso. A tal fin, las autoridades de cada una de ellas deberán convocarlas a los plenarios respectivos, incorporándolo al orden del día, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de recibido el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente, o de operado el vencimiento del plazo previsto en el artículo 19.

ARTÍCULO 14°.- Modifícase el artículo 19 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Despacho de la Comisión Bicameral Permanente



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez (10) días corridos, contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, o desde el vencimiento del plazo dispuesto para su remisión, para expedirse acerca del decreto de necesidad y urgencia y promulgación parcial, sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras.

El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II y III del presente título.

ARTÍCULO 15°.- Modifícase el artículo 20 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Tratamiento de oficio por las Cámaras

Artículo 20°: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se avocarán sin requerimiento de mayorías especiales y de oficios, al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99 inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional. A tal fin, las autoridades de cada una de ellas deberán convocar de inmediato a los plenarios respectivos, incorporándolo como primer punto del orden del día de la primera sesión posterior a su recepción, o convocar a una sesión especial para su expreso tratamiento.

ARTÍCULO 16°.- Modifícase el artículo 21 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Plenario

Artículo 21°: La Comisión deberá elevar el dictamen inmediatamente a cada Cámara, debiendo las autoridades de cada una de ellas, convocar de inmediato a los plenarios respectivos, incorporándolo como primer punto del orden del día de la primera sesión posterior a su recepción, o convocar a una sesión especial para su expreso tratamiento.

ARTÍCULO 17°.- Modifícase el artículo 22 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Pronunciamiento



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. La aprobación de los decretos deberá ser expresa, conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.

Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento en forma inmediata.

ARTÍCULO 18°.- Modifícase el artículo 24 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Rechazo

Artículo 24°: Para mantener su vigencia, los decretos de necesidad y urgencia y los de promulgación parcial de leyes, deberán ser aprobados expresamente por la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara del Congreso. Perderán su vigencia aquellos decretos que sean rechazados por una de las Cámaras o que no sean aprobados en forma expresa por ambas Cámaras dentro de los sesenta (60) días corridos contados desde la fecha de su dictado.

Rechazado un decreto de necesidad y urgencia o un decreto delegado por el Congreso, el Poder Ejecutivo no podrá dictar otro sustancialmente análogo mientras no se modifiquen las circunstancias que tuvo en cuenta el Congreso para decidir el rechazo.

En el caso de los decretos delegados, el rechazo expreso por una de las Cámaras del Congreso implicará su derogación, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia, conforme lo establece el artículo 76 de la Constitución Nacional.

El rechazo del decreto de promulgación parcial por mayoría simple de cualquiera de las Cámaras o el vencimiento del plazo establecido en el primer párrafo de este artículo, importará dejar sin efecto la ley parcialmente promulgada, a menos que se verifique el proceso de insistencia establecido por el artículo 83 de la Constitución Nacional en relación a la totalidad del proyecto de ley.

ARTÍCULO 19°.- Modifícase el artículo 25 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 25°: Las disposiciones de esta ley y el curso de los procedimientos en ella establecidos, no obstan al ejercicio de las potestades ordinarias del Congreso en relación a las normas de carácter legislativo emitidas por el Poder Ejecutivo.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 20°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El presente proyecto reproduce exactamente el texto de la media sanción de diputados, traduciendo la voluntad mayoritaria de los distintos bloques representados en la Honorable Cámara de Diputados y que tuviera como número de expediente 0029-D-2021 no recibiendo tratamiento en el periodo anterior.

Se trataba con ello de asegurar el perfil claramente republicano que guiara la reforma constitucional del año 1994.

Fue así como en el núcleo de coincidencias básicas, del llamado Pacto de Olivos, que desembocara luego en la ley que declarara la necesidad de la reforma, surgía de manera prioritaria la preocupación por acotar y limitar las facultades presidenciales, reequilibrar los poderes de la Democracia y evitar a futuro una nueva deformación autoritaria, con graves consecuencias para el futuro de la República.

Un dato consecuente con tal designio, debía plasmar a la hora regular al nivel infraconstitucional los Decretos de Necesidad y Urgencia, los delegados, y otras facultades legislativas ejercidas por el Poder Ejecutivo, con el claro propósito de defender a la democracia de esa creciente deformación presidencialista. (ver el núcleo de coincidencias básicas ley 24.309).

El espíritu del Constituyente, al incorporar con carácter constitucional la facultad de dictar normas con contenido legislativo, fue claramente el de limitar una práctica creciente que se ejercía sin ningún tipo de regulación ni control. Lejos de justificar el avance del Ejecutivo, como pretendieron y aún pretenden instalar los críticos de aquella reforma constitucional, se establecieron límites precisos y concretos, disponiendo el carácter excepcionalísimo de la decisión, sujeta siempre a la revisión y control del Congreso.

Se trata, sin más, de acotar, condicionar, refrenar todo intento de concentración de poder, optando en caso de duda, siempre por la invalidez de los DNU.

La norma vigente ley 26.122 postula todo lo contrario, y lamentablemente, la praxis no hizo más que venir a corroborarlo. Se ha establecido un mecanismo a todas luces carente de sustancia a la luz del propósito inspirador de la reforma, meramente formal que se limita a esbozar a modo de regulación la fachada de un procedimiento parlamentario para el tratamiento de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Facultades Delegadas, o



H. Cámara de Diputados de la Nación

de Promulgación parcial de leyes, que a su vez es claramente inconstitucional, ya que viola expresamente el art. 82 de la Constitución Nacional.

Al establecer solo la alternativa del rechazo por ambas Cámaras para la derogación de los Decretos (Art. 24 ley 26.122), torna más sencilla la aprobación de un Decreto del Poder Ejecutivo con contenidos legislativos, los que una vez aprobados tienen verdadera fuerza de ley, que la sanción de una ley por el Congreso. Bastará con la aprobación de una sola Cámara, para que el Ejecutivo sancione normas legislativas, facultad constitucional de exclusiva competencia del Congreso.

De su lectura surge muy claro que la intención del Legislador fue convalidar y fortalecer al Poder Ejecutivo en su facultad de dictar normas de carácter legislativo. La ausencia de contenidos normativos que regulen y reglamenten el instituto Constitucional, la falta de plazos concretos y la ambigüedad sobre las facultades del propio Congreso, la aprobación en forma ficta implícitamente adoptada, consagran la idea de que lejos de tratarse de una facultad excepcional, se intenta avalar una práctica cotidiana.

Recogiendo con más rigor interpretativo el texto Constitucional y receptando el claro pronunciamiento de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, el presente proyecto regula en su totalidad las facultades del Ejecutivo, disponiendo sin ambigüedades un campo acotado y restrictivo para recurrir a dicha facultad y bajo qué requisitos esenciales.

El artículo 99 de nuestra Constitución, en su inciso 3º, parte de fulminar con carácter de nulidad absoluta e insanable, la emisión por parte del Ejecutivo de disposiciones con carácter legislativo. De modo que una adecuada interpretación del texto constitucional exige invertir la ecuación y fijar un criterio restrictivo, determinando que, en caso de persistir la diferencia entre las Cámaras, se impondrá el principio general que es el rechazo del Decreto.

Si nos atenemos a la doctrina de nuestro más alto Tribunal, no quedan lugar a dudas sobre el carácter excepcionalísimo de esta facultad:

"... Que cabe concluir que esa norma ha definido el estado de necesidad que justifica la excepción a la regla general y la admisión del dictado de estos decretos, y que ese estado se presenta únicamente " cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes" (art. 99 inc. 3º, citado). Por tanto, para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente



H. Cámara de Diputados de la Nación

facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) Que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes." (Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo", CSJN, del 19 de agosto de 1999.). Doctrina judicial que reiterara con fecha reciente in re "Consumidores...".

Ha quedado en claro lamentablemente en la praxis sobreviniente al dictado de la ley 26.122, la vocación hegemónica del oficialismo y su tendencia a soslayar, a desconocer al Congreso, a la oposición y a todos los sectores críticos de la actual gestión. La tentación autoritaria, la democracia delegativa, debe ser corregida mediante los instrumentos que la democracia nos pone en nuestras manos. Precisamente por esa razón es que postulamos la derogación de la actual ley 26.122 reglamentaria del art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional y su reemplazo por una verdadera norma que recepte el claro espíritu de nuestros Constituyente y nos devuelva el equilibrio perdido.

Por lo expuesto, solicitamos de todos nuestros pares el acompañamiento al presente.