

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley

MODIFICACIÓN A LA LEY 26.122

Artículo 1.- Modifícase el artículo 17 de la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 17.- Los decretos a que se refiere esta ley dictados por el Poder Ejecutivo en base a las atribuciones conferidas por los artículos 76, 99, inciso 3, y 80 de la Constitución Nacional, **tienen vigencia por 30 días, salvo que sean expresamente ratificados por ambas Cámaras del Congreso y convertidos en ley**”.

Artículo 2.- Modifícase el artículo 18 de la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 18.- En caso de que el Jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del Jefe de Gabinete.

Cuando el decreto del que se trate sea dictado por el PEN durante el período de receso del Congreso, este acto ocasiona la convocatoria automática a sesiones extraordinarias para su tratamiento”.

Artículo 3.- Modifícase el artículo 23 de la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Introducción de modificaciones o silencio por parte del Congreso.

Artículo 23.- **Si las Cámaras introdujeran modificaciones al texto del PEN, el decreto pierde vigencia como tal y su tratamiento continúa bajo el mismo procedimiento de los proyectos de ley.**

Vencido el plazo de 30 días del artículo 17 sin que ambas cámaras se expidan por la aprobación del decreto convirtiéndolo en ley, el mismo pierde vigencia, sin perjuicio de que continúe su tratamiento bajo el mismo procedimiento de los proyectos de ley”.

Artículo 4.- Modifícase el artículo 24 de la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 24.- **El rechazo del decreto por alguna de las Cámaras del Congreso implica su derogación.**”

FUNDAMENTOS

Mediante el presente proyecto pretendemos impulsar la modificación de la ley 26.122 que reglamenta el procedimiento para los decretos de necesidad y urgencia y decretos delegados, en cumplimiento a lo establecido por el artículo 99 inc. 3 de la Constitución Nacional.

La reforma Constitucional del año 1994 introdujo la prohibición expresa de que el Poder Ejecutivo ejerza facultades legislativas. Y a renglón seguido, estableció la excepción a esta prohibición expresa, en los casos de emergencia, con control parlamentario posterior.

A todas luces es claro que la intención del constituyente fue la prohibición, y solamente en casos extremos de emergencia y necesidad la excepción.

La propia Constitución establece un procedimiento para el control parlamentario de dicha facultad de excepción, delegando en una ley especial los detalles.

El dictado de esa ley se demoró 12 años, hasta que en el año 2006 se dictó la ley 26.122, la cual aún hoy nos rige.

Han pasado ya 18 años de aplicación de esa norma reglamentaria, los cuales nos demuestran que en la práctica institucional, la excepción se convirtió en regla.

La ley, al exigir el rechazo expreso por parte de ambas Cámaras del Congreso para quitar vigencia a los DNU, generó que en la práctica las facultades legislativas excepcionales del Poder Ejecutivo se sostengan en el tiempo mediante una presunción de legitimidad, que la propia Constitución no establece.

Por tal motivo, es que creemos que es necesario modificar dicha ley, para adecuarla al espíritu de la Constitución y poner remedio a una verdadera desviación institucional.

Los principios republicanos no pueden depender de la prudencia de quien en definitiva sea electo Presidente de la Nación.

En palabras del Constitucionalista Andrés Gil Domínguez: “En 2006 se sancionó la ley 26.122 que tiene por objeto regular el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo de necesidad y urgencia, por delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes. Varios de los artículos de la ley 26.122 son inconstitucionales por cuanto desconocen la fuerza normativa del trámite previsto por la Constitución para la formación y sanción de las leyes y la regla constitucional que impide al Poder Ejecutivo Nacional emitir disposiciones legislativas bajo pena de nulidad absoluta e insanable”.

La doctrina constitucional considera inconstitucionales algunos de los artículos de la ley, por ser contrarios al procedimiento de formación y sanción de las leyes conforme lo establecen los artículos 77 a 84 de la Constitución Argentina y a la regla de prohibición

de legislar impuesta al Poder Ejecutivo bajo pena de nulidad absoluta e insanable en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Argentina.

Por otra parte, al no establecer un plazo expreso para el tratamiento del DNU por parte de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores y los efectos que el incumplimiento de dicho plazo traería como consecuencia si el DNU no es ratificado por ambas Cámaras, la norma permite que la omisión de tratamiento “sine die” no genere ninguna consecuencia jurídica y, que por lo tanto, la regla prohibitiva prevista por el art. 99 inciso 3 se evapore y la excepción se torne regla. Ya que mientras que las Cámaras no se pronuncien expresamente mediante sendas resoluciones como lo dispone el art. 22 de la ley 26.122, el DNU está vigente y se aplica.

También argumenta Gil Dominguez comparando leyes que rigen dentro de nuestro país que: “el art. 91 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece que una vez dictado un DNU por el Jefe de Gobierno la Legislatura, deben ratificar o rechazar los DNU dictados por el Poder Ejecutivo, dentro de los 30 días de su remisión. Si a los 20 días de su envío por el Poder Ejecutivo no tienen despacho de Comisión, deben incorporarse al orden del día inmediato siguiente para su tratamiento. Pierden vigencia los decretos no ratificados. En caso de receso, la Legislatura se reúne en sesión extraordinaria por convocatoria del Poder Ejecutivo o se autoconvoca en el término de diez días corridos a partir de la recepción del decreto”. También compara la legislación española, en la cual se fija un plazo de 30 días (art. 86) y en la Constitución italiana un plazo de 60 días (art. 77).

Además, al vedar a las Cámaras la realización de modificaciones al texto del DNU se conculca la facultad legislativa del Poder Legislativo cuando actúa como órgano de revisión de la validez de una norma dictada de forma excepcional por el Poder Ejecutivo. Al imponer el tratamiento del DNU como un bloque normativo inexpugnable, el Poder Legislativo no puede hacer como órgano de contralor aquello que sí puede hacer como órgano titular de la facultad de legislar.

En lo que respecta al rechazo del DNU, entendemos que establecer como condición de validación legislativa del DNU la aprobación de una sola Cámara y como rechazo la aprobación de ambas Cámaras, se le está otorgando a la validación parlamentaria un trámite más lábil que a la aprobación de una ley sin ningún fundamento que lo justifique. Es decir, que si una ley requiere para su sanción la aprobación expresa de ambas Cámaras, entonces la aprobación de un DNU por parte del Congreso debe requerir la aprobación de ambas Cámaras. Y en el caso de rechazo de una de ellas debería tener como efecto jurídico constitucional el rechazo del DNU. Además, así como el art. 99 inciso 3 de la Constitución Argentina fulmina con la nulidad absoluta e insanable las disposiciones legislativas emitidas por el Poder Ejecutivo Nacional, entonces el rechazo del Congreso de un DNU jamás podría generar derechos adquiridos, por cuanto a dicha norma se la considera inexistente.

Por otro lado, juristas nacionales e internacionales justifican esta excepcional delegación legislativa al Ejecutivo por la necesidad de una rápida adaptación a las circunstancias cambiantes que demanden una urgente solución; previendo, como afirmaba el jurista Julio Maier, que la declaración de la emergencia “no es una licencia para ejercer arbitrariamente el poder”, y observando, como indicaba Carlos Nino, que “el control judicial y legislativo es esencial para mantener la constitucionalidad de tales decretos”. Para María Angélica Gelli, “la utilización de los DNU debe ser coherente con los principios constitucionales y sujetarse a un escrutinio cuidadoso por parte del poder legislativo y judicial”.

La reforma que proponemos permitirá encauzar la utilización de esta herramienta de excepción, respetando la intención del constituyente y frenando el abuso de su utilización para evitar la oposición del Congreso en la definición de determinadas políticas.

Al día de hoy existen al menos 5 proyectos con estado parlamentario en trámite ante esta Cámara, que impulsan también la modificación de esta norma en un sentido similar al que aquí se propone. Se trata de proyectos de diputados y diputadas que pertenecen a diferentes bloques políticos, por lo cual entiendo que evidencian que existe un consenso en que esta reforma es necesaria.

La forma de gobiernos republicana, representativa y federal si bien es un contenido pétreo en su definición, no lo es en su aplicación, y de la misma forma que la sociedad es un organismo vivo en cambio permanente, lo es así también la Constitución Nacional y sus instituciones, que deben acompañar esa realidad en permanente cambio.

Por las razones expuestas, solicito a mis colegas que me acompañen con su firma.

Mónica Litza.
Ramiro Gutiérrez.