

## PROYECTO DE LEY

*El Honorable Senado de la Nación y La H. Cámara de Diputados de la Nación  
sancionan con fuerza de  
LEY*

**Artículo 1.-** Modificase el artículo 6 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 6.- La Comisión Bicameral Permanente cumple funciones aun durante el receso del Congreso de la Nación. **Sus sesiones son de carácter público.**”

**Artículo 2.-** Modificase el artículo 10 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 10.- La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse expresamente acerca del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Los requisitos sustanciales y formales establecidos en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional.
- b) Que el decreto aborde una única materia.
- c) La debida fundamentación que indique con precisión cuáles son las normas dictadas en función de la competencia prevista en el Artículo 99 inc. 3 de la Constitución Nacional y cómo cada una de ellas responde a la situación de necesidad y urgencia invocada.
- d) La correcta numeración correlativa.

También podrá expedirse sobre la proporcionalidad de las medidas adoptadas en relación a la causal de necesidad y urgencia invocada y su oportunidad, mérito y conveniencia.

La Comisión Bicameral Permanente debe elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

A su vez, puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia y solicitar informes a Ministros y otros funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional.”

**Artículo 3.-** Modificase el artículo 12 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 12.- El Poder Ejecutivo, dentro de los diez días corridos de dictado un decreto de delegación legislativa lo someterá a consideración de la Comisión Bicameral Permanente. **Vencido dicho plazo sin que el decreto hubiere sido remitido, la Comisión deberá considerarlo de oficio**”.

**Artículo 4.-** Modificase el artículo 13 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 13.- La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse expresamente acerca del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Los requisitos sustanciales y formales establecidos en el artículo 76 de la Constitución Nacional.
- b) La debida fundamentación que exprese el modo en el que el decreto se ajusta a las bases y el plazo de la delegación establecidos por el Congreso.
- c) La indicación de las normas dictadas en función de la competencia prevista en el Artículo 76 de la Constitución Nacional y la identificación, para cada una de ellas, la ley delegante que habilita su dictado.
- d) La correcta numeración correlativa.

La Comisión Bicameral Permanente debe elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

A su vez, puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia y solicitar informes a Ministros y otros funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional.”

Artículo 5.- Modificase el artículo 14 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 14.- La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse expresamente acerca del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Los requisitos sustanciales y formales establecidos en el artículo 80 de la Constitución Nacional.
- b) La debida fundamentación que exprese el modo en que las partes promulgadas poseen autonomía normativa y no alteran la unidad ni el espíritu del proyecto aprobado por el Congreso.
- c) La correcta enumeración correlativa.

La Comisión Bicameral Permanente debe elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

A su vez, puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia y solicitar informes a Ministros y otros funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional.

**Artículo 6.-** Modificase el artículo 17 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 17.- Los decretos a que se refiere esta ley dictados por el Poder Ejecutivo Nacional en base a las atribuciones conferidas por los artículos 76, 99, inciso 3, y

80 de la Constitución Nacional y publicados en el Boletín Oficial, tienen plena vigencia desde el día que ellos determinen o, en su defecto, el octavo día desde su publicación.

El Poder Ejecutivo Nacional enumerará de modo correlativo para cada mandato presidencial según su naturaleza cada uno de estos decretos, de modo diferenciado del resto de los decretos del Poder Ejecutivo”.

**Artículo 7.-** Modificase el artículo 18 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 18: El jefe de Gabinete deberá someter los decretos que reglamenta esta ley a la consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los diez (10) días corridos desde la fecha de su publicación.

Vencido ese plazo sin que el jefe de Gabinete cumpla con tal exigencia, la Comisión Bicameral Permanente se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez (10) días corridos para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del Jefe de Gabinete.

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

**Artículo 8.-** Modificase el artículo 19 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 19.- La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días **corridos** contados desde la presentación efectuada por el Jefe de Gabinete, **o desde el vencimiento del plazo establecido para su presentación**, para expedirse acerca del decreto 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, III del presente Título.”

**Artículo 9.-** Modificase el artículo 20 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“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 abocarán 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.

**El dictado de un decreto regulado por esta ley por parte del Poder Ejecutivo de la Nación durante el período de receso legislativo importará la convocatoria a sesiones extraordinarias para su inmediato y expreso tratamiento por ambas Cámaras del Congreso.”**

**Artículo 10.-** Incorporase el artículo 21 bis de la ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

**“Artículo 21bis.- A los fines establecidos en los artículos 20 y 21, el Presidente de cada Cámara incluirá el dictamen o el decreto como primer punto del orden del día de la sesión inmediatamente posterior o convocará a sesión especial. De no hacerlo, cualquier legislador podrá solicitar su inmediato tratamiento en cualquier sesión ordinaria o extraordinaria de la Cámara.”**

**Artículo 11.-** Modificase el artículo 23 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 23.- Al respecto de los decretos delegados, las Cámaras podrán aceptar algunas de las normas contenidas en el decreto y rechazar otras. Dicho tratamiento separado podrá fundarse en razones de validez o de mérito, oportunidad y conveniencia.

Salvo lo dispuesto en el párrafo anterior, ni la Comisión ni las Cámaras pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

**Artículo 12.-** Modificase el artículo 24 de la Ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 24.- El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto que se trate implica su derogación, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia.

**Perderán su vigencia aquellos decretos de necesidad y urgencia que no sean considerados por ninguna de las Cámaras dentro de los sesenta (60) días corridos contados desde la presentación efectuada por el Jefe de Gabinete de Ministros o, en su caso, del vencimiento del plazo para hacerlo. La aprobación de una de las Cámaras dentro de dicho plazo genera automáticamente su prórroga por otros treinta (30) días corridos contados desde dicha aprobación. Vencido este plazo sin haber sido aprobado por la otra Cámara, perderá su vigencia.**

**Rechazado un decreto de necesidad y urgencia, 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. La pérdida de vigencia del decreto en los términos del párrafo anterior habilita el dictado de uno nuevo.”**

**Artículo 13.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**Ana Carla Carrizo**

**Confirmantes:**

- 1- Cobos, Julio
- 2- Tavela, Danya
- 3- Tetaz, Martin Alberto
- 4- Antola, Marcela
- 5- Cipolini, Gerardo
- 6- Monti, Francisco
- 7- Benedetti, Atilio
- 8- Giorgi, Melina
- 9- Arjol, Martín
- 10- Coletta, Mariela
- 11- Barletta, Mario
- 12- Sarapura, Natalia Silvina
- 13- Aguirre, Manuel Ignacio
- 14- Coli, Marcela

## FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto de ley viene a recoger diferentes experiencias parlamentarias y de la ciencia política a los fines de modificar la Ley 26.122 de Trámite Legislativo, sancionada en el año 2006 (12 años después de la reforma constitucional de 1994), que regula los aspectos procedimentales en el seno del Congreso ante el dictado de decretos de necesidad y urgencia, decretos delegados y decretos de promulgación parcial de leyes.

Existen múltiples iniciativas para modificar esta ley. Sin ir más lejos, esta Cámara produjo una media sanción el 21 de abril de 2010 que ha servido en gran parte como antecedente de este proyecto, aunque con diferencias sustanciales sustentadas en el análisis de sistemas comparados y la práctica política, especialmente de los decretos de necesidad y urgencia que presentan el caso más controvertido.

Los Presidentes en América Latina, salvo la excepcionalidad norteamericana, disponen de herramientas para instalar y controlar los temas de la agenda legislativa que se utilizan precisamente más cuando el Presidente tiene minoría en el Congreso. Así, los DNU en Argentina, las Medidas Provisorias en Brasil (equivalente a nuestros DNU) o el Tratamiento Urgente en Chile, son herramientas legales que los Presidentes usan para ordenar la agenda y bajar los costos de negociación en los Congresos.

En nuestro país la práctica desde la sanción de la Ley 26.122 en julio del 2006 demuestra que de los 375 DNUs emitidos (contando las presidencias de Néstor Kirchner -desde julio del 2006-, dos mandatos de Cristina Fernández, Mauricio Macri y Alberto Fernández), el 75% fueron tratados en la comisión Bicameral, aunque esa proporción disminuye en los mandatos de Macri y Fernández (59% y 62% respectivamente). Sin embargo, solo el 11,2% de los DNUs fueron tratados por ambas Cámaras y un 42,2% por alguna Cámara. Esto significa que casi uno de cada dos DNUs no tuvieron tratamiento legislativo alguno.

Esto debería llamar la atención sobre el desempeño que ha tenido la ley vigente para cumplir de manera adecuada el régimen constitucional establecido en el artículo 99, inc. 3. De hecho, solo 5 DNUs (dos de ellos en el año 2024) fueron rechazados por alguna Cámara.

En materia jurisprudencial, podemos observar que luego de la reforma del 94, algunos antecedentes de la Corte Suprema limitaron la extensión de la facultad.

Según el fallo "[Verocchi](#)" (1999) para que el Presidente pueda ejercer esta facultad que, en principio le es ajena, es necesario que se den 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.

En ese precedente, la Corte abandona la lógica imperante hasta la reforma y establece las palabras escogidas en su redacción (del art. 99, inc. 3) "no dejan lugar a dudas de que la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989".

Luego en el fallo "[Consumidores Argentinos](#)" (2010) se impuso el criterio de que los DNUs deben traducir una decisión de tipo coyuntural destinada a paliar una situación excepcional en un sector (en el caso, se trataba de las aseguradoras) y no revestir carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso. Se adopta así un criterio más fuerte de excepcionalidad, sin vocación de permanencia.

A estos fines, y en el marco de las conversaciones y debates públicos sobre el tema, proponemos este proyecto para aportar algunas herramientas a la eventual discusión legislativa:

1. No habilitar el tratamiento parcial o fragmentado de los decretos de necesidad y urgencia. Por dos razones: En primer lugar, incentivaría el dictado de "mega DNUs" como el DNU 70/2023 que tanta controversia trajo. Precisamente por eso establecemos la obligatoriedad de que cada DNU aborde una única materia. El sistema normativo actual no previene explícitamente de este supuesto, por eso consideramos que en vez de resolver el problema habilitando el tratamiento parcial, corresponde tender a limitar su práctica. No se trata de que el Congreso

pueda salvar o minimizar los excesos presidenciales, sino de prevenirlos. Por otro lado, una consideración fragmentada conspira con un buen resultado legislativo. El sistema bicameral argentino no tiene vasos comunicantes institucionales. Aunque en la Ley 24.309 de 1993 (es decir, el "Núcleo de coincidencias básicas" previo a la reforma) se planteó la posibilidad de incluir "la compatibilización de las posiciones de las Cámaras por comisiones de enlace bicameral" (acápite G, inciso f, del artículo 2), lo cierto es que este instrumento no fue incorporado en el texto constitucional, de manera que muchas veces existen dificultades a la hora de armonizar voluntades entre ambas cámaras. Dado que en los tratamientos de los casos de la Ley 26.122, los pronunciamientos de las Cámaras son por Resolución (y no por leyes) no hay -más allá de la comunicación de forma- intercambio entre ambas y no hay cámara de origen y revisora. Podría darse que un mismo día ambas Cámaras estén tratando el mismo decreto, una aprobando parcialmente algunos artículos y otra aprobando parcialmente otros. Este fenómeno podría traducirse en una renuencia de cada cámara en ser la primera en tratar los DNUs a sabiendas que la siguiente tendrá todo el poder para controlar el resultado.

En otro sentido, sí consideramos que los decretos delegados puedan ser tratados parcialmente por el Congreso. Aquí ya existe una base de delegación sancionada por el Congreso. La actuación en estos casos será definir si el acto se encuentra comprendido en los términos de esa delegación. En ese sentido, es de toda razonabilidad abrir el debate sobre si alguna disposición contraría la delegación mientras que otra no lo hace. Como los decretos delegados no perderán vigencia por su falta de tratamiento, es decir, no habrá un plazo que los condicione, es esperable que de tratarse por ambas cámaras, exista el tiempo y la posibilidad de una armonización en los casos en que se evidencie un exceso en las facultades delegadas, por lo tanto no se correría el riesgo expresado en el párrafo anterior.

2. Ampliar las las facultades de la comisión bicameral, permitiendo el pedido de informes a funcionarios, el análisis de otros aspectos más que el formal, por ejemplo, acerca de los fundamentos que justifiquen la adopción de la medida y su proporcionalidad.

3. Establecer una numeración correlativa. Este aspecto, rescatado de la media sanción de esta Cámara del año 2010 redundará en mayor transparencia de los actos públicos, permitiendo identificar cantidad de medidas dictadas en cada gobierno.

4. Para evitar discusiones que se vienen dando hace bastante tiempo y se han reeditado en ocasión del DNU 70/2023, se deja sentado que el dictado de

cualquiera de los decretos reglados por esta ley durante el período de receso legislativo constituye la correspondiente convocatoria a sesiones extraordinarias a los fines de evitar interpretaciones restrictivas de la actividad parlamentaria. Esta intervención es la que mejor armoniza con el artículo 6 de la Ley 26.122 que establece que la Bicameral funciona durante el receso, lo que sugiere que las Cámaras pueden tratar su dictamen también en ese período.

Es que el Art. 99, inc. 3 de la CN (así como los arts. 20 y 21 de la Ley 26.122) establece que las Cámaras deben tratar los DNU de manera expresa e inmediata. Cualquier interpretación que sostenga que ese tratamiento no puede darse durante 3 meses (del 30 de noviembre al 1 de marzo) es incompatible con la celeridad que la Constitución Nacional le quiere imprimir a la consideración parlamentaria de los DNUs.

Así lo entienden distintos juristas:

“(…) el Congreso puede tratar temas legislativos y no legislativos aunque no estén incluidos en el decreto de convocatoria, porque una vez que el Congreso se encuentra funcionando resultaría contrario a su independencia y autonomía y al principio de equilibrio de Poderes que sólo pueda tratar los asuntos que resulten de interés del Ejecutivo. En ese mismo sentido pensamos que en caso de duda corresponde decidir por el criterio que acepte el pleno funcionamiento de la institución legislativa” (MENEM, Eduardo, 2020, Derecho Procesal Parlamentario, p. 250)

“(…) Creemos que resulta claro que las Cámaras pueden autoconvocarse a los efectos de tratar los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente del art. 99, inc. 3º, CN, que dispone que las Cámaras los considerarán "de inmediato", sin hacer distinción entre períodos de sesiones ordinarias y el receso legislativo.” (GARGARELA, R. y GUIDI, S., 2019, Constitución comentada, Tomo II, p. 71).

5. Sobre la vigencia de los DNUs, se establece un sistema que intenta emular a las medidas provisionales del sistema brasilero, aplicado a las particularidades que establece nuestra Constitución Nacional en el artículo 99, inc. 3. En concreto, se plantea sostener la lógica de la ley actual (ambas Cámaras deben rechazar el DNU para que el mismo sea derogado), pero se incorpora un plazo de 60 días para su tratamiento, fenecido el cual el DNU perderá vigencia. Aquí se trata de diferenciar entre DNUs derogados y aquellos que pierden vigencia. Aquellos derogados serán los que ambas Cámaras coinciden en que no son válidos y tendrán como consecuencia la imposibilidad de ser repetidos por el PEN mientras no se modifiquen las circunstancias que tuvo en cuenta el Congreso para decidir el rechazo. En cambio, aquel DNU que pierde vigencia (porque no es tratado por las dos cámaras), podrá repetirse ya que el Congreso lo ha aceptado como “medida provisional”. En otro sentido, si ambas Cámaras aceptan el DNU, estamos ante una

situación en la que ambas Cámaras han adoptado como permanente el remedio utilizado por el PEN. A esos fines, si una de las Cámaras acepta el DNU, el plazo de vigencia se extiende otros 30 días más, dándole el tiempo a la otra Cámara para expedirse.

6. Para acelerar los procesos y cumplir con el mandato constitucional de celeridad e inmediatez en el tratamiento, se establece que el Presidente de cada Cámara debe incluir el dictamen o el decreto como primer punto del orden del día de la sesión inmediatamente posterior o convocará a sesión especial. De no hacerlo, cualquier legislador podrá solicitar su inmediato tratamiento en cualquier sesión ordinaria o extraordinaria de la Cámara.

**Ana Carla Carrizo**

**Confirmantes:**

- 1- Cobos, Julio
- 2- Tavela, Danya
- 3- Tetaz, Martin Alberto
- 4- Antola, Marcela
- 5- Cipolini, Gerardo
- 6- Monti, Francisco
- 7- Benedetti, Atilio
- 8- Giorgi, Melina
- 9- Arjol, Martín
- 10- Coletta, Mariela
- 11- Barletta, Mario
- 12- Sarapura, Natalia Silvina
- 13- Aguirre, Manuel Ignacio
- 14- Coli, Marcela