

Exp 507-D-10

El Senado y Cámara de Diputados,...

REGLAMENTACION LEGAL DEL ARTÍCULO 99 INCISO 3º DE LA CONSTITUCION NACIONAL –DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA-. PROMULGACION PARCIAL DE LEYES

TITULO I

DE LOS DECRETOS DEL PODER EJECUTIVO QUE CONTIENEN DISPOSICIONES DE CARÁCTER LEGISLATIVO

Artículo 1º: De conformidad con lo que dispone el artículo 99, inciso 3º de la Constitución Nacional, serán objeto de declaración de nulidad absoluta e insanable las disposiciones de carácter legislativo dictadas por el Poder Ejecutivo cuya causa no se encuentre justificada en circunstancias excepcionales de fuerza mayor irresistible que impidan sesionar al Congreso de la Nación.

Artículo 2º: En caso de que el Poder Ejecutivo ejerciera la facultad excepcional prevista en el artículo 99 inciso 3º de la Constitución Nacional, deberá precisar en el texto del decreto:

a) las razones que justifican el dictado de la medida, indicadas pormenorizadamente;

b) su alcance temporal;

c) el modo en que la medida adoptada conduce a superar la afectación al interés público comprometido.

Si el ejercicio de la facultad legislativa por parte del Poder Ejecutivo se concretara fuera del período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, este quedará automáticamente convocado con el dictado de la medida, sin perjuicio de la facultad prevista en el artículo 99 inciso 9º de la Constitución Nacional.

Artículo 3º: El Jefe de Gabinete de Ministros, bajo la responsabilidad establecida en el artículo 101 de la Constitución Nacional, deberá comparecer personalmente a la Comisión Bicameral Permanente prevista en el artículo 99 inciso 3º de la Constitución, con el objeto de proveer las explicaciones que resulten útiles a los efectos de tratar la medida sometida a consideración de dicha comisión.

Artículo 4º: La Comisión Bicameral Permanente deberá reunirse dentro de las 48 horas de dictada la medida a fin de organizar su funcionamiento.

Artículo 5º: El despacho de la Comisión Bicameral Permanente deberá contener un pronunciamiento sobre el cumplimiento de todos los requisitos de validez de origen de la medida dictada por el Poder Ejecutivo mencionados en el artículo 99 inciso 3º de la Constitución Nacional y en los artículos 1º, 2 y 3 de la presente.

Artículo 6º: El cumplimiento del plazo constitucional sin que la Comisión Bicameral haya elevado su despacho, habilitará sin más al tratamiento de la medida por el plenario de las Cámaras.

Artículo 7º: Las Cámaras podrán:

a) Declarar la nulidad absoluta de la medida dispuesta por el Poder Ejecutivo, y resolver su anulación, por haber el Poder Ejecutivo dictado la medida sin mediar circunstancias excepcionales, o si estas no se encontraren debidamente fundadas, o se hubiera incurrido en la violación de cualquiera de los recaudos de forma, fondo y materia previstos en el artículo 99 inciso 3º de la Constitución Nacional y en la presente ley. La anulación tiene efectos retroactivos al momento del dictado del decreto, sin que puedan invocarse derechos adquiridos a su respecto.

b) Proponer la ratificación o el rechazo de la medida, quedando a salvo en este último supuesto los derechos adquiridos durante su vigencia.

Artículo 8º: En cualquier caso, las Cámaras se pronunciarán mediante sendas resoluciones. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata. La aprobación de la medida le conferirá fuerza de ley retroactivamente a la fecha de su entrada en vigencia.

Artículo 9º: El Poder Ejecutivo no podrá vetar los actos de declaración de nulidad, aprobación o rechazo previstos en esta ley.

Artículo 10º: Transcurridos treinta (30) días desde el dictado de la medida sin que ambas Cámaras se hubieran pronunciado, aquella se considerará no ratificada por silencio del Congreso debiendo reputarse nula de nulidad absoluta e insanable.

Artículo 11º: El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de la Constitución Nacional o de la presente ley que regulan la intervención del Congreso ante el dictado de una medida de carácter legislativo por el Poder Ejecutivo, legitima a cualquier legislador a solicitar el control judicial con fundamento en su derecho a participar en la formación de las normas de rango legal.

Artículo 12º: Los decretos de necesidad y urgencia contarán con un sistema de numeración especial.

TITULO II

DE LA COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE

Artículo 13º: La Comisión Bicameral Permanente a que se refiere el artículo 99, inciso 3º de la Constitución Nacional estará integrada por OCHO (8) diputados y OCHO (8) senadores, designados por el Presidente de sus respectivas Cámaras a propuesta de los bloques parlamentarios respetando la proporción de las representaciones políticas.

Artículo 14º: Los integrantes de la Comisión Bicameral Permanente durarán en el ejercicio de sus funciones hasta la siguiente renovación de la Cámara a la que pertenecen y pueden ser reelectos.

Artículo 15º: La Comisión Bicameral Permanente elegirá anualmente un presidente, un vicepresidente y un secretario, los que pueden ser reelectos. La presidencia es alternativa y corresponde un año a cada Cámara.

Artículo 16º: La Comisión Bicameral Permanente sesionará con la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros, y

para emitir despacho requiere la firma de la mayoría absoluta de sus miembros presentes.

Artículo 17º: La Comisión Bicameral Permanente dictará su reglamento de funcionamiento interno de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Ante una falta de previsión en el reglamento interno y en todo aquello que es procedente, son de aplicación supletoria los reglamentos de las Cámaras de Senadores y Diputados, prevaleciendo el reglamento del cuerpo que ejerce la presidencia durante el año en que es requerida la aplicación subsidiaria.

Artículo 18º: La Comisión Bicameral será convocada por su presidente conforme lo establezca el reglamento de funcionamiento interno. En el caso de que éste no lo hiciera lo hará el vicepresidente o la misma comisión con el voto de la mayoría de sus miembros.

TITULO III

VETO Y PROMULGACION PARCIAL DE UNA LEY

Artículo 19º: La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse sobre todo decreto de promulgación parcial de una ley y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.

Artículo 20º: 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 insistencia respecto de normas legales total o parcialmente vetadas.

Artículo 21º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La experiencia recogida luego de la sanción de la ley 26.122, en particular los sucesos acaecidos en enero de 2010 alrededor del Decreto de Necesidad y Urgencia nº 2010/09, nos han convencido de la necesidad de reemplazar aquella regulación por otra que garantice de mejor manera el cumplimiento de la Constitución Nacional y procure satisfacer dos de las finalidades explícitas de la reforma constitucional de 1994: la atenuación del presidencialismo y el fortalecimiento del rol del Congreso y del sistema democrático.

En tal sentido, el decreto 2010/09 que dispuso la toma de reservas del Banco Central para el pago de vencimientos de deuda –medida adoptada con evidente y manifiesta ausencia de urgencia que impusiera la necesidad de evitar al Congreso-, mostró a las claras que la letra del artículo 99 inciso 3º de la Constitución Nacional no era lo suficientemente contundente al limitar las circunstancias en que podía ser emitido un DNU.

Fue por ello necesaria la intervención de la Justicia para suspender los efectos del acto, reiterándose la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema en el caso “Verrocchi” (1999) y otros concordantes donde se estableció con rigor de vocabulario que las circunstancias excepcionales que menciona la Constitución son aquellas que imposibilitan la reunión del Congreso por causas de fuerza mayor, tales como los desastres naturales o las acciones bélicas.

Hemos recogido entonces dichas precisiones, en el artículo 1º, previendo además que el dictado de DNU sin mediar alguna de esas circunstancias habilita la potestad del Congreso para que, en reivindicación de sus atribuciones propias ejercidas ilegítimamente por el Ejecutivo, efectivice la “pena de nulidad absoluta e insanable” con que sanciona la Constitución a los DNU injustificados.

De modo concordante con tal rigurosidad, y teniendo en cuenta que al dictarse un DNU no solo se encuentra comprometida la división de poderes como categoría teórica, sino fundamentalmente la democracia participativa, al sustraerse la cuestión decidida por decreto de la opinión pública y la discusión de la

sociedad representada en el Congreso, se ha previsto que los DNU contengan una explicación detallada de la situación que dio lugar a su dictado, y que el Jefe de Gabinete se apersona en el Congreso a ampliar dichas explicaciones o a brindar toda la información que fuese necesaria.

Asimismo, se encuentran claramente desdoblados los aspectos sobre los que debe pronunciarse la Comisión Bicameral, los cuales se encuentran confundidos en la actualmente vigente ley 26.122: la validez del DNU por un lado, en lo atinente a su justificación y al cumplimiento de sus requisitos de forma y materia, y el acierto de las medidas de carácter legislativo adoptadas, por el otro. Respecto de lo primero se establece que el pleno de las Cámaras puede resolver la anulación de un DNU que contenga vicios manifiestos de falta de causa, ausencia de motivación o violación de otros recaudos constitucionales.

En lo que hace a la intervención del Congreso en el tratamiento de la medida, se estipula que la ratificación debe producirse por ambas Cámaras por vía de sendas resoluciones, y que el silencio de alguna de ellas configurado por el transcurso de un plazo mayor a treinta (30) días desde dictado el DNU, importa su anulación, pues no hace más que demostrar que la medida no era necesaria ni impostergable como consideró el Ejecutivo, pudiendo en todo caso el Congreso recoger la iniciativa u otra similar y someterla al trámite normal para la sanción de una ley.

La aceptación jurisprudencial que ha tenido la legitimación de los legisladores para acudir ante la Justicia cuando el Congreso escapa a su función institucional de tratar de inmediato al DNU, nos convenció de prever en una disposición aquella legitimación, fundada en el derecho personal del legislador a participar de la formación de las normas con rango de ley.

Por último, consideramos conveniente, por la cantidad de disposiciones reemplazadas de la ley 26.122, proponer su abrogación e impulsar en su lugar este proyecto que se refiere únicamente a los DNU y a los decretos de promulgación parcial para los cuales la Constitución reserva el mismo procedimiento que para aquellos (conf. art. 80 C.N). Para el caso de los decretos dictados en ejercicio de delegación legislativa propondremos una regulación separada, por considerar que es diferente su situación a la de un DNU que requiere inmediato tratamiento del Congreso.

Por todo lo expuesto, se solicita la aprobación del presente proyecto.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 3 del mes de marzo del año 2010.

