

(S-2169/09)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTICULO 1º — Sustitúyase el artículo 5 de la ley 26122 por el siguiente:

“ARTÍCULO 5º- AUTORIDADES.- La Comisión Bicameral Permanente elige anualmente un presidente, un vicepresidente y un secretario, los que pueden ser reelectos. Los dos primeros cargos deben recaer sobre legisladores de distinta Cámara y bancada. La presidencia es alternativa y corresponde un año a cada Cámara. El Presidente de la Comisión es designado a propuesta del bloque político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso.”

ARTICULO 2º — Deróguese el artículo 12 de la ley 26122

ARTICULO 3º — Sustitúyase el artículo 17 de la ley 26122 por el siguiente:

“ ARTÍCULO 17º- REMISION .- Dentro de los diez (10) días hábiles a contar de la fecha de su dictado, y de acuerdo con lo establecido por los artículos 80, 99 inciso 3º y 100 inciso 12º y 13º de la Constitución Nacional, el Jefe de Gabinete de Ministros someterá los decretos de necesidad y urgencia, decretos delegados y de promulgación parcial de leyes a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, debiendo ingresar la documentación por la Cámara que presida la Comisión”

ARTICULO 4º- Sustitúyase el artículo 18 de la ley 26122 por el siguiente:

“ ARTÍCULO 18º- FALTA DE REMISIÓN. – El decreto que no fuere remitido por el Jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración dentro del plazo establecido será nulo de nulidad absoluta e insanable”.

ARTICULO 5º.- Sustitúyase el artículo 21 de ley 26122 por el siguiente:

“ ARTICULO 21º.- TRATAMIENTO POR AMBAS CÁMARAS.- Dentro del plazo de sesenta (60) días a contar de la fecha de recepción del despacho de Comisión, el plenario de cada Cámara tratará el mismo aprobando o rechazando el decreto. El plazo es común para ambas Cámaras y no puede prorrogarse por ninguna causa”.

ARTICULO 6º. Sustitúyase el artículo 24 de la ley 26.122 por el siguiente:

“ARTICULO 24º.- FALTA DE TRATAMIENTO.- La falta de pronunciamiento por parte de cualquiera de las Cámaras vencido el plazo anterior, implicará automáticamente el rechazo del decreto.
APROBACIÓN POR AMBAS CÁMARAS. Se requiere la ratificación de ambas Cámaras para considerar aprobado el decreto”

ARTICULO 7º.- Sustitúyase el artículo 26 de la ley 26.122 por el siguiente:

“ ARTÍCULO 26º.- EFECTOS JURÍDICOS.- La aprobación del decreto por el Congreso producirá efectos retroactivos a la fecha de su dictado. El rechazo producirá efectos a partir de la publicación en el Boletín Oficial o automáticamente a partir del vencimiento del plazo establecido en el Artículo 21, sin perjuicio de los derechos adquiridos a su amparo”.

ARTICULO 8º.- Sustitúyase el artículo 28 de la ley 26122 por el siguiente:

“ ARTICULO 28º.- INFORME.- La Comisión podrá requerir la presencia del Jefe de Gabinete de Ministros, o de alguno de sus funcionarios, con el fin de solicitarle informe escrito o verbal sobre las cuestiones tratadas en esta ley.”

ARTICULO 9º.- Incorpórese a la ley 26122 el siguiente artículo:

“ ARTICULO 29º.- INCUMPLIMIENTO.- El incumplimiento por parte del Jefe de Gabinete de Ministros de las obligaciones impuestas por la Constitución Nacional y esta ley lo hará incurrir en responsabilidad política pasible de la sanción de censura de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 101 de la Constitución Nacional.”

ARTICULO 10º.- Incorpórese a la ley 26122 el siguiente artículo:

“ ARTICULO 30º.- PRESUPUESTO.- La Ley Nacional de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos, incluirá anualmente dentro de los

fondos destinados al Poder Legislativo, una partida presupuestaria específica destinada a garantizar el funcionamiento económico y financiero autónomo de la Comisión”.

ARTICULO 11º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ernesto Sanz - Luis Naidenoff – Roy Nikisch - Alfredo Martínez
Gerardo R. Morales – Oscar A. Castillo - Norberto Massoni. -

Pablo Verani – Juan C. Marino - Arturo Vera .-

FUNDAMENTOS

Señor Presidente

El proyecto que se acompaña tiene por objeto modificar la ley 26.122, de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo que cumple con el imperativo Constitucional de los artículos 80, 99 inc 3 y 100 inc 12 y 13, reglamentando el trámite y alcance de la intervención del Congreso Nacional respecto de los Decretos de Necesidad y Urgencia, Decretos Delegados y de Promulgación Parcial de Leyes.

La Comisión, desde su puesta en funcionamiento, ha sufrido ciertos avatares producto de la falta de claridad conceptual en ciertos artículos de la ley 26.122. Es por esto que, en busca de mejor calidad institucional y funcionamiento legislativo, el presente proyecto tiene por objeto su modificación.

El proyecto se introduce en cuestiones polémicas y discordantes, optando por aquellos caminos que tengan mayor respaldo técnico y político que mejor puedan servir al cumplimiento de los fines constitucionales, en un momento de la vida institucional nacional que requiere del Congreso contundentes definiciones.

Para la elaboración de esta propuesta de modificación se han estudiado trabajos previos, tomando como antecedente inmediato el proyecto de ley S-33/06 de mi autoría, en tanto que son antecedentes mediatos los proyectos de los siguientes senadores; Sonia M. Escudero, Ricardo Gómez Díez y otros; María C. Perceval y Ramón Saadi.

Los proyectos presentados en la Cámara de Diputados que forman parte también de los antecedentes de la presente propuesta son de los legisladores: Cristina Fernández de Kirchner, Elisa Carrió, Marcelo Stubrin, Miguel Angel Pichetto, y Franco A. Caviglia.

Respecto a la composición de las autoridades, hemos observado que la presidencia en manos del oficialismo, no le da un marco simétrico al debate dentro de la Comisión. Es por ello que proponemos la modificación del artículo 5º de la ley, con el fin de que el Presidente sea designado a propuesta del bloque político opositor con mayor número de legisladores en el Congreso.

En este tema hemos tomado el ejemplo de la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional por la ley 25.561. La presidencia en manos de la oposición otorga a la Comisión un impulso distinto en el tratamiento de los temas sometidos a su consideración, fortaleciendo institucionalmente además el rol de la oposición. Forja también la búsqueda del consenso democrático tan importante en el trabajo de Comisión allanando la discusión en el recinto.

En lo concerniente a la remisión de los Decretos al Congreso Nacional por el Poder Ejecutivo, se propone la derogación del artículo 12º y la modificación del artículo 17º de la ley 26.122. Con esta alteración se establece que, dentro de los diez días hábiles a contar de la fecha de su dictado, el Jefe de Gabinete de Ministros someterá los decretos a la Comisión.

Se presenta también la propuesta de sustitución del artículo 18º de la ley en cuestión, planteando que el decreto que no fuere remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración dentro del plazo establecido, será considerado nulo de nulidad absoluta.

La modificación de los artículos 21 y 24, es otra de las particularidades de este proyecto para sanear el retroceso institucional sustancial escondido bajo el avance formal que significó la sanción de la ley 26.122. La intervención del Congreso fue establecida como una mera apariencia de controlador, como cuestión secundaria al no fijar un plazo para que éste se exprese. Este proyecto, por lo tanto, no sólo persigue dar un valor efectivo y verdadero al control del Congreso, sino que, además, es de vital importancia que la responsabilidad funcional, tanto del Ejecutivo como del Legislativo, quede clara para que cada poder sepa hasta donde llega la tolerancia institucional.

Como lo plantea la doctrina, “el silencio, en la práctica, produce efectos y por lo tanto se convierte en sanción ficta, o, más precisamente, en ratificación ficta, que es una variable de aquella aplicada a supuestos especiales en los cuales la voluntad legislativa deberá pronunciarse sobre el todo o nada” (CAYUSO, Susana, “La

delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, LL, 2006-D, 1435). El silencio del Congreso no puede tener efecto convalidatorio si se espera que el Legislativo asuma su responsabilidad y se termine con el permisivismo constitucional del que sufre nuestro sistema.

En contra de la institucionalización de la ineficiencia del control parlamentario se incorpora en este proyecto el plazo de 60 días a contar de la fecha de la recepción del decreto para que las Cámaras se expresen aprobando o rechazándolo. Este plazo es común para ambas Cámaras y no puede prorrogarse por ninguna causa.

Por otro lado, en la práctica, el funcionamiento de la Comisión se fue enmarcando en la lógica de concentración de poder en el Poder Ejecutivo, dado que, tal como está formulada la ley 26.122, a éste le alcanza con dominar una de las Cámaras para prevalecer sobre el Congreso y erigirse como principal legislador.

Es por esta razón que en la modificación a esta ley se requiere la ratificación de ambas Cámaras para considerar aprobado el decreto, lo cual implica que el rechazo o la falta de pronunciamiento por alguna de ambas Cámaras, vencido el plazo, implicará automáticamente el rechazo del decreto.

Otra de las novedades propuestas en este proyecto es que en el caso de incumplimiento por parte del Jefe de Gabinete, éste incurrirá en responsabilidad política pasible de la sanción de censura de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 101 de la Constitución Nacional.

Esta implementación se enmarca dentro del concepto de seguridad jurídica y la necesaria estabilidad del plexo normativo, desechando la precariedad como alternativa y apostando al fortalecimiento republicano como verdadero motor de la salida definitiva de la crisis institucional que vive nuestro país.

En materia presupuestaria de la Comisión se incluye en la reforma de la ley 26.122 el artículo 29, que dispone la previsión en la Ley Nacional de Presupuesto de una partida que asigne a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, un fondo suficiente que corresponderá y será ejecutado en su totalidad, por el Poder Legislativo de la Nación. De esta manera se logrará garantizar un mejor funcionamiento de la Comisión.

El fortalecimiento democrático sólo se logrará haciendo uso racional y eficaz de los instrumentos que brinda nuestra Constitución Nacional. Por ello consideramos importante darle un cauce limitado a la potestad excepcional del Poder Ejecutivo de emitir normas de naturaleza legislativa, poniendo fin a una práctica que pretende convertir lo extraordinario en ordinario.

Es por todas estas razones que solicitamos a los Señores Legisladores la aprobación del presente proyecto de ley.

Ernesto Sanz - Luis Naidenoff – Roy Nikisch - Alfredo Martínez
Gerardo R. Morales – Oscar A. Castillo - Norberto Massoni. -

Pablo Verani – Juan C. Marino - Arturo Vera .-