

Monitoreo de la Comisión Bicameral Permanente

¿ Qué son los Decretos de Necesidad y Urgencia ?

Los decretos de necesidad y urgencia son aquellas normas emitidas directamente por el Poder Ejecutivo.

La Constitución Nacional prohíbe, como principio general, que el Poder Ejecutivo emita disposiciones de carácter legislativo. Sin embargo, en su artículo 99 inciso 3° autoriza al Poder Ejecutivo a dictar decretos de necesidad y urgencia **sólo cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir con los trámites previstos para la sanción de las leyes por el Poder Legislativo**, y siempre y cuando no sean normas que regulen materias penales, tributarias, electorales o el régimen de los partidos políticos.

Al tratarse de una facultad legislativa excepcional otorgada al Poder Ejecutivo Nacional, **el Congreso de la Nación tiene el deber constitucional de intervenir, a través de la Comisión Bicameral Permanente.**

¿ Qué es la Comisión Bicameral Permanente ?

Es una de las comisiones de trabajo que existe en el Congreso de la Nación. Está compuesta por representantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, es por ello que se denomina bicameral. Asimismo, es permanente, porque cumple funciones aun durante el receso parlamentario.

A la Comisión Bicameral Permanente se someterán todos aquellos decretos dictados por el presidente de la Nación. El Poder Ejecutivo, —específicamente el Jefe de Gabinete y dentro del plazo de los diez días desde el dictado del decreto—, debe presentar la medida para su consideración.

¿ Cuáles son las funciones de la Comisión Bicameral Permanente ?

La Comisión Bicameral Permanente **debe expedirse acerca de la validez o invalidez de los decretos** y elevar los dictámenes a las respectivas Cámaras del Congreso de la Nación para su expreso tratamiento.

El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Esto significa que debe expedirse sobre las siguientes cuestiones sustantivas:

- Evaluar si la circunstancia es de emergencia.
- Considerar si no se refieren a las materias vedadas expresamente por la Constitución Nacional en su artículo 99 inciso 3°, es decir, lo que se refiere a materia penal, tributaria, electoral o régimen de los partidos políticos.
- Analizar si existe una adecuación entre los medios y los fines, es decir, si las medidas que se toman a partir del dictado de la norma responden a la justificación y fundamentación de la misma.
- Evaluar si no existen otros mecanismos adecuados para el logro de los fines buscados.

En suma, la Comisión no puede modificar el texto del decreto sino que su dictamen debe basarse sobre cuestiones de legalidad y circunstancia, evaluando la adecuación del decreto.

Las Cámaras del Congreso de la Nación se pronunciarán sobre el rechazo o la aprobación de los decretos dictaminados por la Comisión Bicameral Permanente. El rechazo por ambas Cámaras del Congreso de un decreto implica su derogación, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia. Bastaría con que una Cámara manifestare su oposición para que no exista convalidación por el Congreso de la Nación.

Si dentro de los 10 días hábiles contados desde la presentación efectuada por el Jefe de Gabinete, la Comisión Bicameral Permanente no se expidiera acerca del decreto sometido a su consideración, las Cámaras se abocarán directamente al tratamiento del decreto.

Sobre la actuación de las Cámaras la Ley no establece un plazo dentro del cual deben expedirse, no obstante el art. 99 inciso 3° de la Constitución Nacional impone que se deberá tratar "de inmediato". Esto es importante, debido a que en el caso de no tratar la validez o no de un decreto, y hasta tanto ambas Cámaras no expresen su rechazo, el decreto conserva validez. Tal es así, que la omisión del Congreso de pronunciarse acerca de su rechazo o aprobación, tiene como consecuencia la aprobación "ficta" de los citados decretos, ello hace que esos decretos de necesidad y urgencia puedan ser cuestionados por inconstitucionales.

¿ Quiénes integran la Comisión Bicameral Permanente ?

La **Comisión Bicameral Permanente está compuesta por 16 legisladores:** ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por los presidentes de las respectivas Cámaras, a propuesta de los bloques parlamentarios y respetando la proporción de las representaciones políticas.

La composición actual es:

Conti, Diana Beatriz: **Presidente**
 Senadora Perceval, María Cristina: **Vicepresidente**
 Senador Sanz, Ernesto Ricardo: **Secretario**
 Aguad, Oscar Raúl: **Vocal**
 Cigogna, Luis Francisco Jorge: **Vocal**
 Senador Fernandez, Nicolas Alejandro: **Vocal**
 Senadora Gallego, Silvia Ester: **Vocal**
 Senador Guinle, Marcelo Alejandro Horacio: **Vocal**
 Landau, Jorge Alberto: **Vocal**
 Obiglio, Julián Martín: **Vocal**
 Senador Petcoff Naidenoff, Luis Carlos: **Vocal**
 Senador Pichetto, Miguel Angel: **Vocal**
 Rodriguez, Marcela Virginia: **Vocal**
 Rossi, Agustín Oscar: **Vocal**
 Vaca Narvaja, Patricia: **Vocal**

¿Por qué la ADC monitorea el funcionamiento de la Comisión Bicameral Permanente?

La reforma al texto constitucional de 1994 introdujo la figura de la Comisión Bicameral Permanente dentro del Congreso de la Nación, como medio de control sobre la facultad legislativa del Poder Ejecutivo. Recién en julio de 2006, tras el reclamo de la sociedad civil, la Comisión Bicameral Permanente fue creada por la Ley 26.122.

Desde la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) creemos que acceder a información sobre el dictado de los Decretos de Necesidad y Urgencia y conocer la forma en que interviene el Congreso de la Nación a través de la Comisión Bicameral Permanente, fortalece al Poder Legislativo Nacional y asegura el sistema republicano de gobierno.

El principio de división de poderes y el sistema de frenos y contrapesos característico de nuestro sistema presidencialista fue diseñado para balancear la organización del poder público. Este equilibrio de poder se genera para limitar los temidos

excesos del Presidente en el ejercicio de su poder político, garantizando así las libertades individuales.

En nuestro país, tanto su cultura política como su diseño institucional provocan la concentración de poder en el Ejecutivo. Es necesario equilibrar esta excesiva concentración controlando uno de los mecanismos con que cuenta el Poder Ejecutivo para ejercer esa centralización de Poder.

Ley de Creación de la Comisión Bicameral Permanente

REGIMEN LEGAL DE LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA, DE DELEGACION LEGISLATIVA Y DE PROMULGACION PARCIAL DE LEYES

Ley 26.122

Regúlase el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de decretos que dicta el Poder Ejecutivo.

Sancionada: Julio 20 de 2006

Promulgada: Julio 27 de 2006

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

REGIMEN LEGAL DE LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA, DE DELEGACION LEGISLATIVA Y DE PROMULGACION PARCIAL DE LEYES

TITULO I

Objeto

ARTICULO 1° - Esta ley tiene por objeto regular el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo:

a) De necesidad y urgencia; b) Por delegación legislativa; c) De promulgación parcial de leyes.

TITULO II

Comisión Bicameral Permanente. Régimen jurídico. Competencia.

ARTICULO 2° - 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 tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos:

a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) 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.

Integración

ARTICULO 3° - La Comisión Bicameral Permanente está 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.

Duración en el cargo

ARTICULO 4° - Los integrantes de la Comisión Bicameral Permanente duran en el ejercicio de sus funciones hasta la siguiente renovación de la Cámara a la que pertenecen y pueden ser reelectos.

Autoridades

ARTICULO 5° - La Comisión Bicameral Permanente elige anualmente un presidente, un vicepresidente y un secretario, los que pueden ser reelectos. La presidencia es alternativa y corresponde un año a cada Cámara.

Funcionamiento

ARTICULO 6° - La Comisión Bicameral Permanente cumple funciones aun durante el receso del Congreso de la Nación.

Quórum

ARTICULO 7° - La Comisión Bicameral Permanente sesiona cuando cuenta con la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros.

Dictámenes

ARTICULO 8° - Los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente se conforman con la firma de la mayoría absoluta de sus miembros y en caso de que haya más de un dictamen con igual número de firmas, el dictamen de mayoría es el que lleva la firma del presidente.

Reglamento

ARTICULO 9° - La Comisión Bicameral Permanente dicta 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.

TITULO III

Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes

Capítulo I

Decretos de Necesidad y Urgencia. Dictamen de la Comisión Bicameral Permanente

ARTICULO 10 - La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

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

Capítulo II

Delegación Legislativa

Límites

ARTICULO 11 - Las bases a las cuales debe sujetarse el poder delegado no pueden ser objeto de reglamentación por el Poder Ejecutivo.

Elevación

ARTICULO 12 - El Poder Ejecutivo, dentro de los diez días de dictado un decreto de delegación legislativa lo someterá a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.

Dictamen de la Comisión Bicameral

Permanente

ARTICULO 13 - La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez 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.

Capítulo III

Promulgación parcial de las leyes. Despacho de la Comisión Bicameral Permanente

ARTICULO 14 - La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial 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.

Insistencia de ambas Cámaras

ARTICULO 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 insistencia respecto de normas legales total o parcialmente vetadas.

Capítulo IV

Trámite Parlamentario de los decretos: de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes.

Aplicación

ARTICULO 16 - Las normas contenidas en este capítulo son de aplicación para el trámite de los decretos:

a) de necesidad y urgencia; b) de delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo en los términos de los artículos 99, inciso 3 (párrafos 3° y 4°); 76; 80; 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional y de las normas contenidas en esta ley.

Vigencia

ARTICULO 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 plena vigencia de conformidad a lo establecido en el artículo 2° del Código Civil.

Incumplimiento

ARTICULO 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.

Despacho de la Comisión Bicameral Permanente

ARTICULO 19 - La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el Jefe de Gabinete, 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.

Tratamiento de oficio por las Cámaras

ARTICULO 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.

Plenario

ARTICULO 21 - Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

Pronunciamiento

ARTICULO 22 - Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.

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

Impedimento

ARTICULO 23 - Las Cámaras no 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.

Rechazo

ARTICULO 24 - El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia.

Potestades ordinarias del Congreso

ARTICULO 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 relativas a la derogación de normas de carácter legislativo emitidas por el Poder Ejecutivo.

Publicación

ARTICULO 26 - Las resoluciones de las Cámaras que aprueben o rechacen el decreto de que se trate, en los supuestos previstos en esta ley, serán comunicadas por su presidente al Poder Ejecutivo para su inmediata publicación en el Boletín Oficial.

ARTICULO 27 - La Comisión Bicameral de Seguimiento creada por el artículo 20 de la Ley 25.561, sólo mantendrá la competencia prevista por el artículo 4° de la Ley 25.790.

ARTICULO 28 - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS VEINTE DIAS DEL MES DE JULIO DEL AÑO DOS MIL SEIS.

- REGISTRADO BAJO EL N° 26.122 -

ALBERTO BALESTRINI-JOSE J. B. PAMPURO- Enrique Hidalgo-Juan H. Estrada