



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA REUNIÓN EN LA COMISIÓN DE ASUNTOS
CONSTITUCIONALES**

- En Buenos Aires, a los doce días del mes de julio de 2006, a la hora 11 y 7:

Sr. Presidente (Urtubey).- Habiendo pasado la media hora reglamentaria vamos a pasar lista para verificar si existe la cantidad de miembros necesaria y dar comienzo a la reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales. Si bien es un procedimiento que nunca antes hemos adoptado en esta comisión, dado que algunos señores diputados así lo desean se procederá en consecuencia. A tales efectos, le solicito al señor Secretario que pase lista.

- Se pasa lista y se registra la presencia de los señores diputados Urtubey, Landau, Roquel, Velarde, Carmona, César, Cigogna, Conti, Córdoba, Dalla Fontana, De Bernardi y Romero.

Sr. Presidente (Urtubey).- Habiéndose registrado la presencia de doce señores diputados vamos a dar comienzo a la reunión. Si los señores diputados que están parados desean tomar asiento, pueden hacerlo y participar del debate.

Esta Comisión de Asuntos Constitucionales viene tratando el tema referido a la reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia, y tal como acordamos en anteriores reuniones, habida cuenta de que había un expediente en tratamiento en el Senado que tenía mayor avance en relación con el que nosotros tenemos en esta Cámara, la idea era avanzar una vez que ese expediente llegara a esta Cámara.

Previamente, tenemos en el orden del día de esta reunión un expediente que no es conflictivo, cuya incorporación solicitó el señor diputado Pinedo la semana pasada.

Podríamos resolver primero esa cuestión, para luego abocarnos al tema de fondo.

Tiene la palabra el señor diputado Pinedo.

Sr. Pinedo.- Señor presidente: con motivo de la revolución de 1955 se tomaron una cantidad de medidas persecutorias de distintas personas que habían militado en el peronismo, entre ellas a algunos miembros de las Fuerzas Armadas. Incluso se llegó al fusilamiento de algunos miembros de las Fuerzas Armadas que se rebelaron contra la revolución.

Hay un caso que se vincula con el teniente Fernández, quien fue dado de baja acusado de manejos irregulares y con distintos argumentos. Este señor se presentó ante la Justicia Nacional diciendo que había sido perseguido políticamente. Avanzó el trámite y la Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó que efectivamente en ese caso había habido una persecución política.

Con anterioridad a la resolución de la Corte se había dictado una ley de amnistía para casos como éste, y la Corte sostuvo que esta ley de amnistía, que implicaba la restitución del grado y la recuperación de derechos por parte de los damnificados, se tenía que aplicar al caso de este teniente Fernández.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo de entonces □ situación que sigue hasta ahora □ no reconoció la sentencia de la Corte y se opuso a acatarla y a reconocer los derechos al teniente Fernández, motivo por el cual nosotros hemos presentado un proyecto solicitando al actual Poder Ejecutivo que tome cartas en el asunto y que determine que corresponde la aplicación de las leyes de amnistía al caso concreto que nos ocupa.

Ese es todo el sentido del proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Urtubey).- Si nadie va a hacer uso de la palabra, lo haríamos circular para la firma. Se trata de un proyecto de declaración que estaba contenido en el temario.

Vamos a solicitar que por intermedio de Secretaría se permita a todos los señores diputados presentes que puedan registrar su firma en el dictamen; obviamente están presentes muchos más diputados que los que aparecen en la lista tomada al inicio de la reunión.

Tiene la palabra el señor diputado De Narváez.

Sr. De Narváez.- Señor presidente: sé que hoy tenemos un temario importante e intenso, pero me veo ante la necesidad de dirigirme a usted y a la comisión en virtud de que esta mañana me he presentado ante la Justicia en lo Penal y he presentado una denuncia por calumnias e injurias contra el señor diputado Carlos Kunkel.

Mientras estaba en el exterior acompañando al señor presidente de la Nación y representando a nuestro país, el señor diputado Kunkel hizo declaraciones periodísticas en



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

las cuales se le pedía su opinión respecto de la modificación del artículo 37 de la ley de administración financiera.

En un párrafo de este reportaje, cuando el periodista le pregunta sobre una columna de opinión que yo escribí, el diputado Kunkel dice que es diputado como yo pero que no goza de una fortuna mal habida, como la mía. Esto no se lo voy a permitir al diputado Kunkel ni a nadie. En dos oportunidades el periodista que lo estaba entrevistando le requirió al diputado Kunkel que se rectificara sobre lo dicho o que lo ratificara y se negó a contestar. En este sentido, durante la próxima sesión voy a pedir el tratamiento de una cuestión de privilegio, que seguramente va a ser derivada a este recinto, y le pido a usted, señor presidente, y a los miembros de esta comisión que le den pronto tratamiento porque creo que el diputado Kunkel se equivoca ya que no me ofende a mí sino a todos los diputados que componemos esta Cámara.

Además, este método de la injuria, de la descalificación, del atropello, no debe ni puede impedir a quienes tenemos vocación de debate para discutir nuestras ideas. Por lo menos, señor presidente, a aquellos que tenemos argumentos para sostenerlas.

Luego voy a alcanzar a la Secretaría de la comisión los antecedentes del reportaje y la denuncia hecha en el día de la fecha.

Sr. Presidente (Urtubey).- Como usted dijo, señor diputado De Narváez, si es que el plenario de la Cámara luego deriva el tema a esta comisión, sin problemas vamos a incorporar la documentación y obviamente lo trataremos.

Sra. Rodríguez.- En relación con el punto anterior, simplemente deseo aclarar que nosotros no firmamos esas declaraciones.

Sr. Presidente (Urtubey).- Según lo habíamos acordado, se va a girar el proyecto de los diputados Pinedo y Nemirovski para que los diputados presentes lo firmen.

- Se pasa a la firma el dictamen.

Sr. Presidente (Urtubey).- Con respecto al segundo tema en tratamiento, tal como habíamos acordado en la reunión anterior, hemos planteado que cada uno de los bloques, habida cuenta que éste es un tema donde hay diferencias no saldadas desde la Convención Constituyente de 1994 hasta la fecha, concorra con los proyectos de dictamen a efectos de darles tratamiento.

Nuestro bloque, el de la mayoría, va a impulsar en esta reunión el expediente que viene del Senado en el entendimiento de que va en línea con lo que la mayoría de la comisión viene planteando. Reconocemos un antecedente cercano, a fines de 2004, en el que se emitió el dictamen y luego el año pasado se pretendió, en un par de oportunidades, tratar el Orden del Día 1505. Entendemos que las diferencias con respecto al expediente que viene del Senado no son sustanciales, hay discrepancias sobre cuestiones formales. En definitiva, el proyecto que viene del Senado es menos explicativo en términos de redacción y de técnica parlamentaria y pareciera más correcto que el que nosotros hemos planteado a fin de no repetir muchas de las cláusulas que ya están en la Constitución. Las diferencias que podrían ser no formales de discusión se refieren a cuál es el trámite que deben tener los decretos de necesidad y urgencia en el Congreso.

Nosotros, en su momento, entendimos que la Cámara de Diputados era la iniciadora, en una mecánica de proyecto de ley, obviamente esto no cuenta con el acuerdo del Senado habida cuenta que se plantea la necesidad de que sean las dos Cámaras las que puedan, sin mediar prioridad de una sobre la otra, tratar a través de resoluciones los decretos de necesidad y urgencia que entran al Senado. Además, hay otra cuestión que obviamente tiene que ver con la cantidad de integrantes de la comisión.

En términos generales, se encuentran mejor resueltas situaciones no previstas como, por ejemplo, el tema de los diez días previstos por la propia Constitución para que el Congreso se expida □ cosa que no figuraba en este antecedente que obra en la comisión de la Cámara de Diputados □ que se cuentan desde la fecha de la presentación del jefe de Gabinete ante esta comisión. Entendemos que eso aporta claridad.

La cuestión sustancial y de fondo es si nosotros vamos a asignar o no un sentido al silencio. Desde nuestro bloque y en línea con lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución Nacional –obviamente conocemos la opinión de otros bloques–, no vamos a impulsar ningún tipo de sanción ficta, en ningún sentido: ni por aprobación ni por rechazo.

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

En ese marco, entendemos que es erróneo el planteo que trata de asimilar un decreto de necesidad y urgencia a una especie de recurso administrativo. Los constituyentes resolvieron claramente, cuando en el 94 se planteó que si esto no se perfeccionaba con la aprobación posterior de la Cámara de Diputados y del Senado □ como sí lo hace taxativamente en muchas otras cuestiones □, entonces debe entenderse que cuanto mínimo es aventurado tratar de hacer que la inacción de uno de los poderes del Estado obture la posibilidad, reconocida por la Constitución, de lo otro.

Nosotros consideramos que es muy importante, en términos de calidad institucional, avanzar en esta comisión. Lamentablemente, en la discusión hacia la opinión pública da la sensación de que nosotros hoy estamos inventando una nueva creación legal que es el decreto de necesidad y urgencia. El decreto de necesidad y urgencia existe en nuestro ordenamiento con antecedentes jurisprudenciales previos a la reforma constitucional de 1994, y a partir de esa reforma ya existe con jerarquía constitucional la facultad □ excepcional, por cierto □ de que un Poder Ejecutivo emita normas de carácter legislativo. En este marco lo que hoy debemos hacer es crear la comisión bicameral, establecer cuál es la forma en la cual el Congreso de la Nación va a abocarse al tratamiento de estas cuestiones, entendiendo que la peor de las situaciones es la actual. Es decir, la peor situación que puede tener el Congreso de la Nación con respecto a los decretos de necesidad y urgencia es lo que está pasando hoy.

Los decretos de necesidad y urgencia son normas que fácticamente no se discuten en el Congreso de la Nación y muchas veces no son conocidos por la opinión pública; por eso creemos que la creación de esta comisión significa un avance.

Sabemos que había algunas posiciones intermedias que en su momento planteaban que sobre algunas temáticas sería razonable que los decretos de necesidad y urgencia tuvieran vigencia después de determinado plazo, aunque no se hubieran tratado, mientras que otros plantean la situación que nosotros desde el Congreso de la Nación podamos avanzar, dando un paso adelante importante en términos de calidad institucional.

Por eso nosotros vamos a impulsar la aprobación del texto venido en revisión del Senado, no sin antes hacer esta aclaración respecto de que nuestro bloque considera que aquí están mejor resueltas cuestiones fácticas como, por ejemplo, la composición en términos de autoridad en la comisión, o las reglamentaciones subsidiarias en términos de si la comisión será presidida en forma alternativa año tras año entre el Senado y Diputados. Me parece que ese es un dato importante a tener en cuenta. También es importante la reglamentación sobre el quórum, a los efectos de evitar malos entendidos.

No hay que dejar de lado que el tratamiento de lo que significa la delegación legislativa y la promulgación parcial de leyes es un avance tan importante como el de los decretos de necesidad y urgencia, que obviamente no ha tenido la difusión que sí ha tenido la discusión respecto de estos últimos pero que también es una deuda pendiente de este Congreso.

Este bloque de la mayoría ha impulsado este expediente hace un año y medio, el año pasado ha tratado de lograr su aprobación por parte del plenario, no lo ha conseguido y creemos que ésta es una buena oportunidad para hacerlo.

Entendemos que hay muchas cuestiones que se pueden discutir y consensuar, pero hay una cuestión conceptual con la que se tiene que estar o no estar de acuerdo. Nosotros sostenemos que asignar un valor al silencio en términos afirmativos o en términos negativos no corresponde de acuerdo con lo establecido por el artículo 82 de la Constitución Nacional. Entonces, el planteo de por qué hay fecha, por qué no, por qué hay plazo o por qué no lo hay, es una cuestión conceptual y no de negociación política. Y es por ello es que nosotros sostenemos la necesidad de la aprobación de este proyecto tal como está planteado.

Como dije al inicio de mi alocución, esta iniciativa tiene como antecedente lo que hace un año y medio presentamos en esta comisión. Sostenemos la misma posición y creemos que es importante que se acompañe este dictamen, que pretendemos que sea de mayoría.

Naturalmente, vamos a escuchar a los distintos referentes de los bloques a efectos de que puedan presentar sus propuestas en el día de la fecha.

Tiene la palabra el señor diputado Pérez.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Sr. Pérez.- Ha quedado clara la posición del bloque de la mayoría como así también que no van a existir modificaciones a la sanción que viene del Senado.

Debo decir que disiento en algunos aspectos. El señor presidente señalaba que la peor situación es lo que está sucediendo hoy. Pero el problema que yo veo en la reglamentación que se propone es que sustancialmente no cambia el actual estado de cosas. Lo que está pasando hoy es que hay un Poder Ejecutivo que dicta decretos de necesidad y urgencia y un Parlamento que no se pronuncia. Y ese no pronunciamiento del Parlamento es lo que genera la convalidación en los hechos del decreto de necesidad y urgencia emitido por el Poder Ejecutivo.

Nosotros tenemos un presidente que ha dictado un récord de decretos de necesidad y urgencia, pero sin embargo el Parlamento nada ha analizado respecto de los mismos, es decir, no ha analizado si se trataba de materias vedadas o excluidas, si existía necesidad y urgencia o si se había evitado el trámite ordinario de sanción de leyes, ya que los decretos de necesidad y urgencia solamente pueden emitirse en caso de imposibilidad de seguir el trámite formal de las leyes. Nada de esto era evaluado por el Congreso y con el tiempo los decretos quedaron vigentes. Miento, hay un caso en el que sí se pronunció el Parlamento: el caso AySA, en el que Parlamento tomó el decreto y se pronunció. Uno sobre doscientos. También es cierto □ y hay que decirlo □ que en las leyes de presupuesto había una cláusula que ratificaba muchos de los decretos emitidos por el Poder Ejecutivo sin hacer ningún tipo de evaluación –insisto □ respecto de si existían las condiciones establecidas en la Constitución Nacional para la emisión de decretos de necesidad y urgencia. Por ello me parece gravoso convalidar esta situación en los hechos.

Lo que viene a proponernos el Poder Ejecutivo con este proyecto es la inexistencia de un plazo para el pronunciamiento por parte del Congreso y la convalidación o la vigencia del decreto en la medida en que no exista dicho pronunciamiento. Mucho las cosas no cambian. Insisto en que lo peor es el actual estado de situación y también creo que la reglamentación engañosa convalida este estado actual de situación.

Nosotros vamos a sostener lo que ha sido nuestra postura histórica respecto de este tema. Creemos que necesariamente debe establecerse un plazo para el pronunciamiento por parte del Parlamento a fin de que evalúe las condiciones del decreto de necesidad y urgencia y obviamente creemos que el no pronunciamiento en ese plazo determinado –que puede ser un plazo amplio, como el que históricamente se ha establecido de cuarenta días □ debe tener una consecuencia que es la no ratificación.

Está claro que el trámite de los decretos de necesidad y urgencia es complejo; se inicia con su dictado por parte del Poder Ejecutivo, pero requiere el pronunciamiento expreso por parte del Congreso.

Por eso traemos un dictamen de minoría, que reitera nuestra posición histórica sostenida en los distintos dictámenes que han existido en esta Cámara.

Como bien ha dicho el señor presidente, creo que el gran problema es que tenemos reglamentaciones, porque la discusión central tenía que ver con los efectos del silencio. En esto ha habido una enorme hipocresía por parte de la dirigencia política nacional, y en ese sentido habría que revisar los distintos dictámenes que se emitieron en esta comisión.

En 1996, mientras el Partido Justicialista constituía el oficialismo, se emitió un dictamen que establecía un plazo de diez días contados a partir del dictamen de la comisión bicameral, pero también contemplaba que el vencimiento del plazo sin un pronunciamiento por parte del Congreso implicaba la convalidación o la vigencia de ese decreto de necesidad y urgencia.

Esta posición fue sostenida en 1996 por el Partido Justicialista, pero cambió en 2001, cuando dicho partido dejó de ser oficialismo y pasó a ser oposición. Entonces se emitió otro dictamen en el que se fijaba un plazo de diez días a partir del pronunciamiento de la comisión bicameral, pero se establecía que, vencido ese plazo, la consecuencia del silencio por parte del Parlamento era la no ratificación del decreto de necesidad y urgencia.

En verdad, tenemos que decir que no fue el único partido que cambió su posición. En el año 1996 el radicalismo postulaba que, vencido el plazo, el silencio implicaba la no ratificación, pero en el año 2001, cuando fue gobierno, cambió la posición para coincidir con la postura que en 1996 sostenía el PJ.

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Como ya ha señalado el señor presidente, en el año 2004 el Partido Justicialista reitera la postura del año 1996, en tanto que la UCR también reitera la postura que mantenía en aquel entonces. Es decir que se ha ido cambiando la postura de acuerdo a si se estaba en el gobierno o no.

He escuchado bastantes mentiras, incluso de la senadora Fernández de Kirchner en el recinto, diciendo que la diputada Carrió había cambiado de posición. Pueden mirar todos los dictámenes: el del año 1996, el del año 2001 y el del año 2004, ocasión en la que no estaba la señora diputada Carrió pero sí los integrantes del bloque del ARI, sosteniendo siempre exactamente la misma posición.

Sra. Conti.- Solicito una interrupción, señor presidente.

Sr. Pérez.- Termino de hablar...

Sra. Conti.- Estamos hablando de acreditar lo que se dice...

- Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Presidente (Urtubey).- El señor diputado Pérez no le concedió la interrupción, diputada Conti, pero la voy a anotar para hacer uso de la palabra.

Sr. Pérez.- Voy a terminar...

Sra. Conti.- No dijo eso la señora Fernández de Kirchner. Dijo que no votó, porque no estuvo.

Sra. Carrió.- ¿Cómo que no estuve? Estuve, si incluso firmé el dictamen.

Sra. Conti.- No; en el año que éramos alianza, no.

Sr. Pérez.- Tengo el dictamen de la comisión del año 2001. Por eso digo que ha habido confusión con manifestaciones que no se condicen con lo que ocurría en los dictámenes.

Sra. Carrió.- Quisiera hacer una aclaración.

Sr. Presidente (Urtubey).- Pido a los señores diputados que hablen cuando se les conceda el uso de la palabra, si el señor diputado Pérez les permite la interrupción.

Sra. Carrió.- Voy a aclarar que en realidad yo no estuve en la aprobación del artículo 37 del presupuesto, vinculado con los “superpoderes”, porque estaba en los Estados Unidos investigando el tema del lavado de dinero.

En relación con el decretos de necesidad y urgencia voy a hacer el relato correspondiente, porque yo no tengo por qué cambiar y acá son todos testigos.

Fui presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales desde 1999 hasta 2001. En el año 2002 se comenzó a tratar el tema referido a los decretos de necesidad y urgencia. En aquel momento, vino el entonces secretario general de la Presidencia –el señor diputado Negri estaba en la comisión-, que era Jorge de la Rúa, a pedir a la Comisión de Asuntos Constitucionales que fuera a negociar este tema con el entonces presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado, Jorge Yoma.

Hubo una reunión –todo el mundo siempre tiene interpretaciones disímiles acerca de mis reacciones, lo cual es común- en la que yo le dije al secretario general de la Presidencia: “Yo al Senado no voy porque huelo profundamente mal...” –recordemos que estábamos en junio de 2000- “...que la Alianza acuerde con el presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado los decretos de necesidad y urgencia.”

¿Quiénes piden ir? Natale, que en ese momento representaba al oficialismo, Cristina Fernández de Kirchner, Carlos Soria y Dumón. Yo me niego a ir, digo que no voy a comprometer a la Comisión de Asuntos Constitucionales y ustedes saben que la expresión fue: “Está loca”. Un mes después se trataba el tema de las coimas en el Senado. Es decir que yo tenía la sospecha de que en realidad en el paquete de la reforma laboral iba incluida la negociación con el Senado sobre los decretos de necesidad y urgencia. Por eso en septiembre, cuando tuvimos una reunión de comisión, les dije: “Vieron, esto era algo que no tenía otra explicación, sino subalterna.”

Al año siguiente se produjo un debate, en ese momento al oficialismo lo representaba Natale □ digo esto para que no haya confusión sino parece que Natale estaba en la suya- y decidimos sacar dictamen. El criterio del oficialismo, de la Alianza, fue el que hoy tiene la mayoría acá. El dictamen que viene del Senado es el de la Alianza del 2000. El dictamen de mayoría del 2001 de la senadora Kirchner es exacto al dictamen que hoy tiene la oposición. Mi dictamen en minoría es el mismo en el 96, en minoría, por el radicalismo, es el mismo en 2001, en contra del radicalismo y de la Alianza, con el diputado Torres Molina, que era

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

del Frepaso, y con el diputado Polino, que era del socialismo, y es el mismo que presentamos ahora. Esto era lo único que quería señalar, no para polemizar, señor presidente, tengo cada una de las documentaciones firmadas.

En ese momento recuerdo –y se debe acordar también el diputado Negri-, porque fue la única vez que fui a la Casa Rosada, en 2000, que traté de negociar a ver si llegaba a un acuerdo, porque nosotros estábamos con la posición que tenía en ese momento la senadora Kirchner, si lográbamos un plazo, supongamos 60 días, y si no, caía, siempre era para la caída. En realidad, ni la senadora Kirchner aceptó ese plazo de 60 días, que era una cosa razonable en términos de lo que estaba sucediendo, ni tampoco lo aceptó la Alianza; ésta es la verdad. Pero no es cierto que nosotros postergamos el tratamiento sino que yo en dos oportunidades lo forcé. En una se trabó porque nos derivaron a negociar, yo era presidenta de la Comisión de Asuntos Constitucionales por la Alianza, y sin embargo el gobierno de la Alianza mandó a negociar con el senador Yoma. Este era el acuerdo que incluía las coimas de reforma laboral. Y en 2001 definitivamente no se llegó al acuerdo, hubiéramos tenido mayoría para los 60 días porque parte de la Alianza más el PJ hubiéramos podido sacar el vencimiento que queríamos. Esto es lo único que quiero decir, no quiero polemizar pero la posición ha sido absolutamente coherente.

Es más, hay un antecedente anterior: yo no voto el núcleo de coincidencias básicas en la Convención Constituyente, siendo convencional radical, ni voto el reglamento porque me opongo a la legislación delegada, digo que por allí va a morir la República y no voto decretos de necesidad y urgencia. Estas son las posiciones. Nosotros no queremos hacer de esto una cuestión de pelea. Sólo venimos a decir acá que ésta es la misma posición de siempre.

Quiero hacer otra aclaración. Cuando tuvimos otra posición, es obvio que hay posiciones de los que siempre están en el poder, siempre votan igual, hay coherencias absolutas en esas votaciones, votaron con la Alianza, votaron con el PJ, vuelven a votar con el PJ y estuvieron en los tres lugares; éstas son coherentes, votan con el poder, deseo explicar el precio que tuvimos que pagar los diputados que nos negamos a votar superpoderes cuando fuimos gobierno, no cuando fuimos oposición: la ida del partido y la acusación de traición. La razón por la cual nosotros conformamos otro partido fue que fuimos acusados de traidores por no votar plenos poderes, el resultado final es que pudimos mantener una coherencia a un enorme costo personal y político, pero la mantuvimos.

En cuanto a lo que dijo el senador Pichetto, en el sentido de que yo convalidé aquella norma, debo decir que no es cierto: el día de la votación de la Alianza yo estaba en Estados Unidos investigando al menemismo por lavado de dinero. Prácticamente yo no voté ninguna ley de la Alianza. Yo me convierto en opositora a la Alianza cuando muchos de los que están acá presentes y ahora están en otros bloques, defendían a la Alianza con la reforma laboral. Yo ya no voto aumento de ganancias y voto en contra de la reforma laboral.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Adrián Pérez.

Sr. Pérez (A.).- Muy brevemente, queremos reiterar la posición histórica que hemos tenido sobre este asunto. Creemos que es necesario establecer un plazo para la reglamentación, vencido el cual debe considerarse la no ratificación del decreto de necesidad y urgencia. Esta ha sido la postura en todos los dictámenes: el de 1996, el de 2001 y el de 2004. Lo único que hemos agregado ahora...

Sr. Presidente (Urtubey).- Señor diputado: la señora diputada Conti le solicita otra interrupción.

Sra. Conti.- Con el mayor de los respetos, diputado Pérez, adhiero totalmente a la forma en que hace el planteo y lidera el bloque de la diputada Carrió, porque es indudable que del pensamiento jurídico-político de Lilita Carrió nadie puede decir nada, y es verdad que quien hoy grita por los diarios que esto es la caída de la República –Alfonsín- es el mismo que la llamó traidora, cosa que Lilita con mucho dolor debió soportar en aquel momento, dada la relación previa que ella y su padre habían tenido con el doctor Alfonsín, a quien respetaba –igual que yo- por haber sido quien condujo los primeros destinos del país en la salida democrática.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Pero entonces no polemizar no es hablar de mentiras, y menos en boca de quien es la mujer del presidente de la Nación, la señora Cristina Fernández de Kirchner. Y lo único que quería corregir es que lo que la señora Cristina Fernández de Kirchner refirió respecto de Lilita Carrió, en las dos horas y media de su ponencia en el Senado fue solamente que la doctora Carrió, que presidía la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados desde el 10 de diciembre de 1999, en la sesión en que se estaban tratando los decretos de necesidad y urgencia de la Alianza traidora –no la traición de Lilita Carrió– que impulsó rebajas salariales, rebajas a los jubilados... Lo único que dijo la señora senadora Cristina Fernández de Kirchner fue que en ese contexto la señora Carrió dijo: “No queremos debatir un tema tan importante como el de la reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia en el marco de la irracionalidad y la chicana política.” Esta es la referencia que hizo la señora senadora Fernández de Kirchner respecto de nuestra colega Lilita Carrió.

Entonces, no polemizamos con mentiras, pero tampoco utilizamos mentiras.

Sr. Presidente (Urtubey).- Continúa en el uso de la palabra el señor diputado Adrián Pérez.

Sr. Pérez (A.).- Agradezco la aclaración. La verdad es que al leer el texto completo de las dos horas y media de exposición de la señora Fernández de Kirchner observamos que en varias oportunidades intenta vincular a la diputada Carrió con la votación de la Alianza. Por eso hice esa aclaración. De todos modos, queda hecha también la aclaración realizada por la señora diputada preopinante.

Sr. Presidente (Urtubey).- La señora diputada Córdoba le solicita una interrupción.

Sra. Córdoba.- De la misma forma en que lo hizo la señora diputada Conti, con el mayor de los respetos y habida cuenta de que se ha leído textualmente una pequeña parte de la versión taquigráfica del discurso de la señora senadora Cristina Fernández de Kirchner, vemos que de ningún modo califica actitudes sino que simplemente está haciendo un racconto de lo que ha sido la imposibilidad de conseguir voluntad política, desde el 83 hasta ahora, para que se pudiera sancionar una ley que regule los decretos de necesidad y urgencia. Y teniendo en cuenta los párrafos que se han leído, se podrá observar que en ningún momento hay una mención agravante hacia ningún diputado o diputada que esté aquí presente.

Sería muy bueno que la señora diputada Carrió se retracte porque la verdad es que al empezar su exposición hizo una calificación de la senadora Fernández de Kirchner.

Entonces, me parece que debemos debatir el tema en profundidad y desde otro aspecto, y no a través de argumentos que tienen que ver con el hecho de involucrar a personas que, en definitiva, han planteado su legítima posición.

Sra. César.- Máxime si está ausente.

Sra. Córdoba.- Y ya se ha aclarado en la versión taquigráfica.

Además, le pido esta retractación porque tengo un gran respeto tanto por la senadora Fernández de Kirchner como por la diputada Carrió, porque creo que son dos mujeres que con sus intervenciones realizan un aporte a la política argentina. Me parece que debemos disminuir el tono de la discusión y no entrar en este tipo de comentarios.

Sr. Presidente (Urtubey).- Señor diputado Pérez, la señora diputada Tate le solicita otra interrupción.

Sr. Pérez.- Sí.

Sr. Presidente (Urtubey).- Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada Tate.

Sra. Tate.- Agradezco al señor diputado Pérez que me haya concedido la interrupción.

Simplemente quería pedirle que encarrilemos el debate. No hemos venido aquí a hablar de personas ni de personajes, sino de un tema muy importante que afecta a la institucionalidad. Solicito que nos circunscribamos al tema en tratamiento.

Sr. Presidente (Urtubey).- Continúa en el uso de la palabra el señor diputado Pérez.

Sr. Pérez.- Me parece que lo más importante es, en todo caso, poder demostrar las posiciones en el tiempo. Entiendo las manifestaciones de las diputadas; en todo caso, lo que ha quedado claro es que nosotros hemos mantenido la coherencia en todo este tiempo y yo no sé si podrán decir lo mismo de la senadora que tanto están defendiendo, porque la senadora Fernández de Kirchner...

- Varios señores diputados hablan a la vez.

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Sr. Pérez.- ...simplemente estoy tratando de poner en evidencia que hemos mantenido la coherencia en nuestra posición. También quiero decir que todos conocemos cuáles eran los proyectos de la senadora Fernández de Kirchner y el dictamen que firmó en el año 2001, que se contradice abiertamente con lo que están firmando ahora.

Nosotros queremos dejar en claro cuál es nuestra posición histórica y ratificarla en el dictamen que vamos a poner en consideración de la comisión y que solamente contiene un agregado. Nosotros entendemos que es mejor establecer una cláusula para impulsar el efectivo pronunciamiento por parte del Parlamento. Para ello establecimos un artículo –el número 32□ que señala que la inasistencia injustificada del legislador a la sesión en la que se trate la aprobación o el rechazo del decreto lo hará incurrir en el delito previsto en el artículo 249. Incorporamos este artículo para motivar que el pronunciamiento para la sanción del decreto sea efectivamente expreso y para motivar la participación de la Cámara en el tratamiento de los decretos de necesidad y urgencia.

Insisto en que manteniendo nuestra posición histórica presentamos, con las características que he señalado, un dictamen sobre la reglamentación del tratamiento de los decretos de necesidad y urgencia.

Sr. Presidente (Urtubey).- Una aclaración, ya que estamos en la etapa de las aclaraciones. No estamos tratando un expediente del Poder Ejecutivo, sino que estamos considerando seis proyectos del Senado y seis proyectos de la Cámara de Diputados.

Sra. Carrió.- No parece.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Negri.

Sr. Negri.- Voy a tratar de ser breve porque en realidad el debate va a ser en el recinto.

Para nosotros está bastante claro; para la gente, cada vez más confuso. Además, hay que tener cuidado con lo que uno dice, por lo que ha dicho antes. Hoy el día ha comenzado bastante nublado. Yo soy el resultado de los errores y de los aciertos, obviamente, pero en este caso no me he caído a la banquina. Nuestro dictamen, que es de minoría y en disidencia, mantiene la línea del que se firmó en el año 2004. Yo presenté el primer proyecto en abril de 1995; en 1994 terminó la Constituyente, y creo que ese fue uno de los primeros proyectos de reglamentación. Lo presenté nuevamente en 1997 y después ya no presenté más, porque eran camiones de proyectos. Llevamos doce años y no salió ninguno. En el año 2001 no acompañé el dictamen de nuestro bloque porque no había plazo y lo hice por una cuestión personal ya que entendía que no hacía falta que yo lo firmara ni nada. Francamente creo que incluso en este caso, si aprobáramos este proyecto de ley sobre reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia tal como viene del Senado, le estaríamos quitando argumentos a la Corte. Hasta ahora, dentro de todo, y con cierto grado de pudor, la Corte ha declarado la inconstitucionalidad de algún DNU, como lo hizo hace poco tiempo en un fallo. Ahora, con la norma que se intenta sancionar se va a argumentar que hay una base de legalidad parlamentaria, que superará por supuesto lo que en su momento planteaba el doctor Barra, y en definitiva, al no tener un plazo para que se expidan los plenos de ambas Cámaras, el proyecto termina convirtiéndose en una abstracción.

Los efectos de los decretos de necesidad y urgencia se producen, y durante el tiempo que las Cámaras no se expresen, aunque sea sine die, van a seguir produciéndose. Por más que la letra diga que expresamente lo debe tratar, si el “expresamente” no tiene un plazo, no es nada más que un vocablo susceptible de interpretación, porque no se va a hacer efectivo en términos reglamentarios en la Cámara.

Tanto es así –y esto no lo digo peyorativamente- que fueron los argumentos más serios de las exposiciones en la comisión, cuando la compartíamos con la senadora Fernández de Kirchner, en la presentación del proyecto del año 2001. Esa era la base del razonamiento, después de coincidir todos en la comisión en cuanto al número de personas que la compondrían, qué es lo que se debía hacer, etcétera.

Inclusive uno se entusiasmaba, porque se decía que si la comisión en diez días no se abocaba, expresamente el recinto lo podía tomar para sí y tratarlo. Decíamos: “¡Qué bien! ¡Cómo le dan a la comisión!” “Y si además, el jefe de Gabinete no lo manda en término, se lo sanciona”.

Pero todo eso termina en un embudo: cuando llega al recinto. Ahí hay una absoluta laxitud.

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Entonces, lo que se puede haber perfeccionado en estos doce años son los primeros artículos de la reglamentación de la comisión, pero el nudo gordiano de la discusión está planteado en compeler a ambos plenarios de las Cámaras a que se pronuncien sobre el decreto dictado.

Tampoco quiero abrir una polémica, pero adviertan que en el informe que tengo de la Cámara se estima que ahora habría unos 195 decretos de necesidad y urgencia. Algunos hablan de 200 y otros de 206. Más allá de lo cualitativo, de la necesidad o de la urgencia, lo cierto es que esta gimnasia presidencial -cualquier fuere el partido- en cuanto a la tendencia a dictar decretos de necesidad y urgencia ha ido en aumento, y también es cierto que poder que va del Congreso al Ejecutivo es una facultad que no vuelve. Esto siempre ha ocurrido así, nos enojemos o no. Es muy difícil que este Congreso recupere algo de lo que concede, y hoy estamos al borde de una situación de peligro y de vacío.

Los argumentos centrales los expondremos oportunamente en el recinto. Creo que esto debe ser analizado con una visión más global. No es el tema de hoy; creo que es algo que se da en un contexto de simultaneidad con la conformación de poder dentro de la legitimidad y la democracia, que se está dando, pero que ha superado cualquier antecedente político que se haya conocido en democracia, que acompaña las leyes de emergencia, que acompaña lo del artículo 37 –que lo usaron todos los gobiernos- y además, se produce en una situación en que –en buena hora para el país- existe un superávit fiscal desconocido en los últimos 38 años y, por supuesto, con el ejercicio pleno de ese superávit fiscal por parte del Ejecutivo, con todos estos instrumentos.

Se trata entonces de un poder descomunal y de un arma letal que se ha metido en el ámbito de las instituciones y que conduce –casi indefectiblemente, creo yo- a la discrecionalidad solamente por el ejercicio de esos poderes. Por más que no se tienen, el pedido tiene algún significado.

Finalmente, quería decir que ojalá cuando yo termine tenga tanta gente que me interprete cuando no esté presente. (Risas.)

Sra. César.- A lo mejor es merecedor, señor diputado. Haga los deberes.

Sr. Negri.- Sí; para eso hay que estar en el gobierno.

Sra. César.- Entonces, va a ser muy difícil. (Risas.)

Sr. Negri.- Sí; lo mismo les decían a otros hace diez años. (Risas.)

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra la señora diputada Romero.

Sra. Romero.- Señor presidente: con las visiones que consideran la historia de los distintos oficialismos y las diferentes posiciones, el Parlamento ha venido encerrándose en un laberinto.

A partir de 1994, con la sanción de la reforma de la Constitución, se advirtió la necesidad de poner un límite a los decretos de necesidad y urgencia, que ya eran una realidad.

Es decir la realidad de las sucesivas declaraciones de emergencia por parte del Congreso de la Nación. Está en vigencia la ley 26.067 hasta diciembre de este año y forma parte de la historia de los últimos años.

En ese marco mucho ha escrito la doctrina, en jurisprudencia y en las propias leyes, sobre cómo ponerle límites a las emergencias. A las declaraciones de emergencia les sobrevinieron diversos controles, uno fue el control judicial. Ha habido controles judiciales a través de sentencias de la Corte, acá se han mencionado posiciones de la Corte que han puesto una valla o un límite. Pero ¿qué se dijo en la Convención Constituyente de 1994? Se habló de plazos para que la comisión se expidiera y sin embargo no se dijo nada sobre un plazo para el Congreso o el pleno. Sí la Constitución contiene una expresión que habla de “inmediato tratamiento”.

Creo que la norma que estamos propiciando nos ayuda a salir del laberinto. Me parece que todas estas visiones apocalípticas, recordatorias de datos de la historia, de los antecedentes parlamentarios, etcétera, nos meten nuevamente en ese laberinto del cual el Congreso de la Nación, desde 1994 en adelante, no ha podido salir.

¿Qué propiciamos hoy? Una norma que contempla la creación de una comisión bicameral con mayorías y minorías parlamentarias, con expresión de las distintas fuerzas que tienen representación parlamentaria, que va a considerar decretos de necesidad y urgencia, los



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

decretos dictados en virtud de facultades delegadas y también la promulgación parcial de las leyes. Tres aspectos importantísimos.

Recordemos que el Poder Ejecutivo nacional forma parte del proceso de sanción de las leyes, no es que no tiene nada que ver. En 1994 el constituyente no habló de ningún plazo para que el Congreso se expidiera, dijo “de inmediato”. Claramente en la última parte del inciso 3° se habla de tratamiento inmediato de las Cámaras. Nos vimos inmersos en el laberinto de las distintas posiciones en torno a establecer un plazo y tenemos que dictar una norma reglamentaria. Me parece que si seguimos discutiendo años sobre el tema del plazo nunca vamos a establecer una norma reglamentaria.

De ninguna manera creo ser ingenua, no considero que esta norma esté procurando ser aprobada por parte de nuestro bloque en razón de que pretendemos que el Parlamento no se pronuncie; en absoluto creo que sea así. No estamos hablando de una reglamentación engañosa, nos estamos refiriendo a una reglamentación responsable, que salda un tema, lamentablemente es un asunto delicado pero lo tenemos que echar a andar de la mano de la sanción de una norma de una vez por todas.

El peligro lleva a visiones apocalípticas, como la que hoy ha afirmado, como por ahí se ha dicho, que ésta es la muerte de la República y una serie de apreciaciones semejantes. Si ese peligro se verifica o no en la realidad, nunca hemos llegado a verlo porque nunca hemos tenido una norma reglamentaria y nosotros estamos poniendo a andar una norma reglamentaria y la propiciamos.

El constituyente previó una mayoría importante, necesitamos 129 votos en el recinto para sancionar esta norma y creo que la vamos a lograr porque muchos argentinos, entre otros los representantes del pueblo argentino venidos al Congreso de la Nación, tenemos vocación de echar a andar una norma jurídica que reglamente de una vez, y para siempre y salde de algún modo esta discusión que entiendo ya se ha tornado bizantina sobre el tema del los decretos de necesidad y urgencia, la legislación delegada y la promulgación parcial de las normas.

Tengo la convicción de que la peor actitud que podemos tener hoy es no someter a tratamiento esta norma porque vamos a dejar correr más tiempo todavía sin cumplir la manda constitucional que, reitero, nunca nos habló de plazo, claramente menciona un expreso tratamiento. Aquí recalco el argumento del presidente de la comisión sobre el artículo 82 cuando abrió el debate.

¿Qué otra cosa queremos decir, a través de una ley, que no diga el artículo 82 de la Constitución Nacional, que establece que no hay aprobación tácita o ficta de normas? ¿Qué cosa más puede decir una norma reglamentaria que lo que ya dice la propia Constitución? Es decir, si alguna vez el Congreso de la Nación no ratificara o rectificara un DNU, un decreto dictado en virtud de facultades delegadas o una promulgación parcial de normas, de ninguna manera estaríamos hablando de una aprobación tácita. Esto lo dice el artículo 82 de la Constitución.

Entonces, me parece que estamos en un laberinto que es casi insólito, a esta altura de los tiempos y pasados tantos años.

Por último, quiero decir que me tomé el trabajo de mirar los decretos de necesidad y urgencia –por lo menos los de los últimos dos años□ y puedo decir que no hay ninguna razón para que sigamos alentando la posibilidad de proseguir en el laberinto. Tenemos que hablar de que no hay comisión bicameral del Congreso que vaya a eludir el tratamiento de cuestiones como la emergencia ocupacional, la emergencia alimentaria nacional, normas vinculadas a la industria automotriz, al régimen jubilatorio, al cumplimiento de sentencias judiciales, a la regularización de deudas de trabajadores autónomos, etcétera.

Van a haber dictámenes de las comisiones y va a haber tratamiento por parte del Congreso de la Nación. Si no lo hay, en todo caso tendremos la oportunidad de perfeccionar la norma o establecer plazos, pero propongo que salgamos del laberinto.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Negri.

Sr. Negri.- Teniendo en cuenta lo que manifestaba la diputada preopinante, es cierto que son doce años en que venimos manifestándonos. Lo que no dijo la reforma del 94 se quiso salvar con la frase “de inmediato”, y además se envió un proyecto de ley para reglamentarlo porque no se podía resolver en la Asamblea Constituyente cómo salir de esa situación, tal

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

como sucedió con otras cuestiones, y se lo pateó para adelante. Pero después de doce años vemos que la frase “de inmediato” no ha sido efectiva, porque el Congreso ha tratado solamente el 15 por ciento de todos los DNU que se dictaron desde 1994 hasta ahora. Entonces, si al “de inmediato” no se le pone un plazo, no va a compeler ni a éste ni a ningún gobierno. Porque no es que yo me quedo a gobernar para toda la vida. También vienen otros. Hay que pensar en la institucionalidad porque, de lo contrario, puedo pensar que como la última medida que tomé fue buena, eso justifica lo que hago. No es así; los hombres pasan y debemos actuar sobre la base de generar más institucionalidad. El 15 por ciento de DNU considerados en el Congreso es una muestra de la ineficacia por irresponsabilidad nuestra y por haber cedido permanentemente desde el Congreso facultades que nos son propias.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Roquel.

Sr. Roquel.- Señor presidente: creo que empezamos a entrar por el buen camino, el de analizar esto desde el punto de vista estrictamente jurídico. Desde esa óptica brevemente me voy a animar a exponer mi forma de pensar, sin pretender que mi interpretación sea la única posible porque Kelsen ya nos enseñaba que toda norma jurídica es un marco de posibilidades y que la más clara de las normas puede tener por lo menos dos interpretaciones: se aplica o no se aplica al caso; mucho más las normas que estamos tratando, que no son muy claras. Y si analizamos por qué no son tan claras, vemos que este problema se le planteó al constituyente y no lo pudo resolver.

¿Qué es el silencio? Mi recordado amigo Guillermo Muñoz decía con claridad que el silencio no es un acto jurídico, ni real ni ficto: el silencio es un hecho; un hecho al cual la ley, el legislador, el constituyente, le puede atribuir un sentido.

En el derecho civil, la norma general es que cuando existe una obligación de pronunciarse, el silencio tiene sentido negativo. En el derecho administrativo es al revés; cuando hay una obligación por parte de la administración de pronunciarse frente a un requerimiento, se le asigna un sentido negativo, salvo que la ley le atribuya un sentido positivo, lo cual ocurre en una gran cantidad de casos.

Pero en el derecho constitucional, y refiriéndonos al Congreso, la Constitución establece que el Congreso debe manifestarse expresamente. Es decir que la Constitución está prohibiendo al Congreso otorgar sentido a su silencio.

Consecuentemente, ¿qué es lo que va a ocurrir? Si hoy en día tenemos un decreto de necesidad y urgencia, la única forma de contralor que tiene este Congreso es derogarlo mediante una ley, que puede ser vetada. Estando en vigencia el proyecto que nosotros apoyamos, la situación cambia, porque para derogar o para aprobar un decreto de necesidad y urgencia no se necesita una ley –vetable- sino una resolución de ambas Cámaras del Congreso.

Soy optimista como la señora diputada Romero. Creo que el Congreso se va a abocar en la mayoría de los casos a resolver sobre el dictamen de la comisión. Pero supongamos que no lo haga. ¿Qué tipo de vida tendría, a partir de que se sancione esta reglamentación, un decreto de necesidad y urgencia? Es una norma sui generis, porque tiene una vigencia, pero una vigencia precaria, que depende de que en cualquier momento el Congreso pueda ☐ no mediante una ley sino mediante un acto legislativo especial ☐ dejarla sin efecto.

Sr. Negri.- ¡Me extraña, señor diputado!

Sr. Roquel.- Ya he dicho que no soy el dueño de la verdad; caben muchas interpretaciones.

Sr. Negri.- Discúlpeme, señor diputado.

Sr. Roquel.- Es decir que le estamos reconociendo una mayor precariedad a los decretos de necesidad y urgencia frente a las verdaderas leyes, formales y sustanciales.

Comprendo que podríamos desear que se pudiera dar un sentido negativo o un sentido positivo. Me imagino que quienes tienen una concepción extremadamente formal del derecho –lo cual no está mal, porque el derecho es por naturaleza formal-, pensarán que el silencio debería tener un sentido negativo. Mientras tanto, quienes piensen en la seguridad jurídica, en la continuidad del Estado y en las realidades políticas, etcétera, desde un punto de vista realista del derecho, seguramente se inclinarán por la solución de que el silencio significa la aprobación del decreto.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Pero la Constitución no nos permite hacer eso, y pienso que es una suerte que no nos lo permita, porque de lo contrario actuaríamos sobre la base de lo que disponga la circunstancial mayoría que en determinado momento pudiera tener tal o cual corriente política dentro de ambas Cámaras del Congreso, la que impondría su posición negativa o positiva.

Con el sistema actual simplemente el Congreso se reserva sine die, en caso de que no se trate el decreto de necesidad y urgencia, la posibilidad de ratificarlo o de derogarlo.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Pinedo.

Sr. Pinedo.- Señor presidente: la Constitución da respuesta a dos preocupaciones. En cuanto a la primera preocupación, la Constitución considera que la gente tiene derechos que son previos a su dictado, y se limita a reconocerlos. Son los derechos del artículo 14 y los demás derechos individuales o humanos que contempla la Constitución Nacional.

La preocupación central de la Constitución es cómo resguardar estos derechos de las personas. La segunda preocupación es cómo hacerlo, lo que fue resuelto por la Constitución al establecer el funcionamiento de los poderes políticos. Algunos dicen que esta segunda parte no es pétrea, es decir que se podría modificar y que las otras cosas no porque son reconocimientos de derechos previos a la Constitución misma. Sin embargo, hay quienes creemos –no sé si pecando de formales□ que la forma en que se resguardan los derechos por parte de los poderes públicos es absolutamente central, porque si no existieran no se resguardarían los derechos.

Hay gente que dice que la revisión de poderes es un tema formal y que le importa a poca gente, que no está en las encuestas y que no importa violarlo. Lo cierto es que esto es una brutalidad incalificable, porque si nosotros no resguardamos la forma en que la Constitución previó que funcionaran los poderes públicos, no se van a respetar los derechos de las personas. Y esto sí debería preocuparle a cualquier persona, esté el tema en las encuestas o no. Cualquiera que haya leído los antecedentes de la Constitución Nacional, cualquiera que haya leído la Constitución de los Estados Unidos, cualquiera que haya leído los papeles de “El Federalista”, se dará cuenta de la importancia que le ha dado el constituyente a poner frenos y contrapesos al accionar de los distintos poderes. Y para obligar a todos los poderes a respetar y resguardar los derechos de las personas es que se estableció un sistema republicano, que básicamente consiste en un sistema de división de poderes.

De modo tal que queda absolutamente claro para cualquiera que sea un constitucionalista mínimamente serio que si no existe la forma de la República, que si no existe la división de poderes, que si no existe el funcionamiento constitucional del poder público, se está frente a la inminente violación de los derechos de las personas. Y si esto pasa, no existe orden político, lo que es tan grave como todo aquello.

El único poder que puede decir si algo está de acuerdo o no con la Constitución es el Poder Judicial, y el Poder Judicial argentino ha dicho muchas veces una cosa muy obvia: que cada poder del Estado tiene las facultades que surgen de la Constitución y no otras. Por eso, como la Constitución establecía que el Congreso tiene la facultad de legislar, y como la Constitución decía que el presidente tenía determinadas facultades pero no la de legislar, el presidente no podía legislar sencillamente porque el poder que tiene un poder no lo tiene el otro poder, y ningún poder tiene un poder que no provenga de la Constitución Nacional. Esto fue lo que motivó la doctrina de los decretos de necesidad y urgencia, que eran una excepción a este principio general y que se podían dar en beneficio público, de acuerdo con las pautas del preámbulo de la Constitución, en escasísimos casos.

Si ustedes se fijan, desde 1853 hasta 1983 se firmaron 25 decretos de necesidad y urgencia. ¿Qué pasó en este período democrático que se inició en 1983? El doctor Alfonsín, de acuerdo con mis datos, dictó 10 decretos de necesidad y urgencia en seis años. Me parece que respetó el espíritu y la letra de la Constitución Nacional casi con seguridad. Después vino el presidente Menem. Estuvo un poco más de tiempo que el doctor Alfonsín –diez años□ y se mandó 545 decretos de necesidad y urgencia. Me parece que acá se generó un abuso que debería haber preocupado a la Corte Suprema y a los políticos, pero parece que no los preocupó demasiado. Después vino el presidente de la Rúa, que dictó 73 decretos; después vino el presidente Duhalde, que dictó 157 decretos; parecen muchos, pero la

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

verdad es que en medio de la hecatombe de la emergencia y de la crisis del 2002 no lo fueron tanto. Y el doctor Kirchner dictó –hasta donde tengo hecha la cuenta– 169 decretos. Para comparar presidente contra presidente, el doctor Alfonsín tiene 0,7 decreto por mes; el doctor Menem, 4,4 decretos por mes, y el doctor Kirchner, 4,8 decretos por mes. Esto me parece que indica una desnaturalización muy seria del principio que tradicionalmente había contemplado la Constitución Nacional.

Ahora bien, en el año 1994 esto quedó plasmado en la nueva Constitución. Los nuevos constituyentes establecieron cláusulas para limitar las facultades del Poder Ejecutivo y no para aumentarlas, algo que todos saben muy bien, más allá de que por razones de conveniencia política se diga lo contrario.

El texto constitucional establece que “El Poder Ejecutivo no podrá ‘en ningún caso’ bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. ¿Esto debe interpretarse como que puede dictar en algunos casos, y sin consecuencias, disposiciones de carácter legislativo, cuando la Constitución dice que no podrá hacerlo en ningún caso y bajo pena de nulidad?

Hoy venimos a tratar este proyecto, y la posición del oficialismo tiene relación con dos asuntos que para nosotros son centrales en cuanto a lo que consideramos violatorio de la Constitución Nacional y del funcionamiento regular de los poderes públicos.

Cuando la Constitución dice que la comisión le eleva sus dictámenes a cada Cámara del Congreso para su expreso tratamiento, y que cada Cámara de inmediato considerará los dictámenes de la comisión, lo que interpreta el oficialismo es que “expreso tratamiento” significa que, si no el Congreso se expide, sigue vigente la norma dictada por el Poder Ejecutivo.

Además recién han dicho el señor presidente y también la señora diputada Romero que se fundan en una cláusula similar, que es la del artículo 82 de la Constitución, que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

Ahora bien, me parece que interpretar la palabra “sanción” y aplicarla a los casos de no sanción, es una demasía interpretativa injustificable.

Cuando la Constitución Nacional prescribe que las Cámaras están obligadas al tratamiento expreso e inmediato del dictamen, ¿qué interpretación podemos dar nosotros a los plazos, cuando las Cámaras no cumplan con su deber y no traten expresamente el dictamen?

¿Tenemos que interpretar que, como no cumplieron con su deber, entonces el Poder Ejecutivo ha encontrado en ese vacío o en esa nube su poder legislativo?

Me parece que lo que define absolutamente el tema está en el mismo artículo que estamos leyendo, y repito: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. De modo tal que el Poder Ejecutivo no puede encontrar en ningún lado estas facultades que no tiene. No se pueden hacer interpretaciones extensivas que contradigan este principio general.

Lo que quiere decir la Constitución, en los dos casos, es que las Cámaras están obligadas a tratarlo, y si no cumplen con su deber, las Cámaras deberán ser sancionadas. Pero eso no significa que el Poder Ejecutivo encontró una facultad que expresamente no tiene por decisión de la Constitución.

La segunda “maravilla” de la propuesta votada por el Senado, en mi criterio, es este invento de que si una Cámara aprueba el decreto y otra no, el decreto mantiene su vigencia. Esto es maravilloso, porque para dictar una ley el Congreso necesita que se expidan las dos Cámaras, siendo que es el órgano que tiene la facultad exclusiva y excluyente para sancionar leyes. Pero al presidente de la Nación, que expresamente no tiene facultad para dictar una ley, le basta con una sola Cámara para que su ley inconstitucional siga vigente. Esto claramente no resiste la lógica, la buena fe ni el conocimiento del tema del que estamos hablando.

Estas son nuestras objeciones principales y van a reflejar nuestra posición en la Cámara.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Álvarez.

Sr. Álvarez.- Formando parte del bloque de la mayoría, en 2004, acompañé el dictamen de octubre de ese año convencido de que era lo mínimo que podíamos lograr, que era tal vez la



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

línea donde podíamos considerar sincera y seriamente que habíamos avanzado en un tema que no es de hoy, que no es de este gobierno.

Me parece que ponerle nombre y apellido a las posiciones tiene más que ver con la falta de ideas o con tratar de ganar, ya sea acompañando o porque se le opone, algún espacio que el tema en sí no logra tener.

En este momento hay una situación en la que se entremezclan las facultades que pide el Poder Ejecutivo nacional respecto de la ley de administración financiera. Me parece que es prudente, a los efectos de que nos entendamos, distinguir ambas cosas. Lo que es cierto es que da un marco y una sensación que difícilmente nos podamos sacar de encima.

Cuando comenzamos esta reunión el presidente de esta comisión decía que el proyecto que hoy viene del Senado de la Nación para ser discutido tiene como base la iniciativa que acompañamos en 2004. Creo que muchos de los argumentos que se han dado, otros que se han vertido en el Senado o la discusión que propone el diputado Roquel □creo que es un debate que vale la pena, no quiero herir la autoestima de nadie-, forman parte de una disputa bastante vieja que antes que nosotros la debatieron Kelsen y Karl Schmidt.

El recinto es el ámbito donde diremos cuáles son nuestros fundamentos y por qué nos vamos a oponer a este proyecto. Este no es el proyecto del año 2004, ni siquiera se le parece, es otro, y el señor presidente de esta comisión debe recordar que a muchos nos parecía mínimo aun aquel proyecto.

Concretamente, en el proyecto que nosotros habíamos acompañado en el 2004, el jefe de Gabinete de Ministros, según el artículo 19, tenía que venir o enviar –decía:

“personalmente”- la comunicación del dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

Además, la comisión bicameral podía pedir la presencia del señor jefe de Gabinete para que dé explicaciones porque, obviamente, si existían esa necesidad y esa urgencia los argumentos debían ser muy fuertes y contundentes. En esa iniciativa que acompañamos en 2004 la composición era de quince miembros por cada una de las Cámaras. En la gran mayoría de los proyectos, había sólo una excepción, se establecían doce miembros para cada una de las Cámaras ya que ello permitiría una composición más plural. En el proyecto que hoy estamos discutiendo la representación se ajusta a un punto que va a ser difícil, ya que existe una gran pluralidad.

El tema que seguía sin resolverse en el proyecto de 2004 era el silencio. ¿Qué pasaba frente al silencio parlamentario?

En un proyecto que presentamos desde el bloque Justicialista Nacional, tratando de subirnos a esa discusión que dejó planteada el señor diputado Roquel, sosteníamos que debíamos actuar sin un exceso de formalismo, y nos parecía □y nos parece□ que las facultades delegadas por este Congreso en el Poder Ejecutivo nacional llevaban implícito, salvo expresión en contrario, la aprobación.

Según nuestro criterio, en ese caso –y en algunos otros proyectos también presentados- no habría una aprobación ficta. Pero en el caso de los DNU, la situación es absolutamente la inversa. Es el Poder Ejecutivo el que sustrae estas facultades, por lo que nos sigue pareciendo criterioso que en ese caso haya una convalidación expresa por parte de las Cámaras del Congreso.

Además –y debemos decirlo-, no estamos frente a una situación de gobierno dividido. El gobierno actual goza de una importante mayoría en ambas Cámaras.

Imaginemos el caso de los proyectos más cerrados. Volviendo a las manifestaciones de mi colega preopinante, frente a los proyectos más formales y formalistas que se han presentado, este gobierno no tendría problemas muy serios en conseguir la aprobación de los respectivos decretos de necesidad y urgencia.

Tal vez se pensó en gobiernos divididos, o tal vez se pensó qué pasa si un gobierno tiene una mayoría en contra, y entonces, quizás esto fue lo que trabó y ha sido la génesis de por qué unos pensaban de una manera en algún momento y luego cambiaron de postura.

En la idea de generar un avance, el proyecto aprobado en el año 2004 por esta comisión preveía en su artículo 34 la obligatoriedad de que la consideración de los decretos de necesidad y urgencia tuviera lugar en el recinto en la primera sesión.

Sería bueno que si la fórmula contenida en el proyecto que viene en revisión del Senado quisiera decir lo mismo, así lo dijera. Si “inmediatamente” significa, como parece indicarlo

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

el sentido común, en la primera sesión, la fórmula que se había encontrado en aquel proyecto aprobado por esta comisión en el año 2004 era la más adecuada. Dejamos los fundamentos para el ámbito que nos parece que es el propicio, que es el pleno de este cuerpo.

En las explicaciones de la oposición y del oficialismo anidan distintas concepciones en cuanto a lo que debe ser el funcionamiento del Estado, así como concepciones políticas de fondo. Me parece que el fenómeno de los DNU no es algo inventado por este gobierno. Sí creo –y lo planteo con toda humildad– que tal vez este gobierno y sus importantes mayorías podrían ayudar a clarificar aun más una situación que –y en esto comparto con la mayoría, incluyendo a muchos de los exponentes del oficialismo– es la peor situación.

La duda que nos queda es si frente a esta verdadera enfermedad de los DNU, casi una pandemia, éste es el mejor remedio o, en todo caso, si es el único remedio posible.

El señor senador Terragno dijo en el Senado que esto es casi como una especie de extorsión. Yo no comparto esas expresiones. Yo intento ver si a partir de esta discusión podemos avanzar en un remedio más adecuado, en el que el límite sea el fijado por el proyecto que se aprobó en esta comisión en el año 2004, que a nuestro criterio no tiene que ver con el que nos llega del Senado, proyecto que incluso se podría haber mejorado, puesto que hay propuestas en ese sentido.

Por lo tanto, si la decisión de la mayoría de esta comisión –y así se plantea también en el recinto– es no introducir cambios, nosotros no vamos a acompañar este proyecto.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra la señora diputada Córdoba.

Sra. Córdoba.- Señor presidente: creo que este tema ya ha sido ampliamente debatido en esta reunión y sería propicio que emitiéramos dictamen. Seguramente la mayoría de los argumentos y las posiciones de cada uno serán desarrolladas de manera más extensa en el recinto pero yo quería referirme muy brevemente a algunas cosas que aquí se han dicho y que me parece que es necesario aclarar.

En primer lugar, creo que de los antecedentes de nuestra historia reciente queda en claro que más allá de que haya existido en esta comisión y en la homóloga del Senado diferentes proyectos referidos a este tema, lo cierto es que desde ningún oficialismo parlamentario anterior a esta oportunidad se ha demostrado una efectiva voluntad política de sancionar una ley que regule el control parlamentario sobre los decretos de necesidad y urgencia como sí se está haciendo ahora.

El proyecto en consideración –en este caso me refiero en particular al dictamen que viene en revisión del Senado– cumple con todas las estipulaciones de nuestra Constitución Nacional, y esto es un importante avance en lo que significa el control parlamentario sobre el Poder Ejecutivo.

Acá se ha dicho que estaríamos en peor situación de aprobarse este proyecto tal como viene del Senado, y yo quiero dejar en claro algo que ya dijeron algunos diputados que me precedieron en el uso de la palabra: hoy desde el Parlamento, para contradecir o rechazar un decreto de necesidad y urgencia dictado por el Poder Ejecutivo, el único camino que tenemos es el de darle el tratamiento igual al de una ley, y ante un posible veto, necesitamos dos tercios para poder oponernos a esa decisión del Ejecutivo. De aprobarse este proyecto, simplemente necesitamos la mayoría absoluta, es decir, 129 votos que, como todos sabemos, es mucho más fácil de consensuar que los dos tercios.

En este sentido quiero rescatar la lógica política desde donde se plantea la necesidad de sanción de este proyecto. Este es, desde 1983 a esta parte, el primer oficialismo que verdaderamente quiere tener una herramienta de control al Poder Ejecutivo en la emisión de los decretos de necesidad y urgencia. Es el primer gobierno que quiere ser controlado y admite ser controlado también, porque todos sabemos cómo está conformado nuestro oficialismo parlamentario.

Los argumentos que aquí he escuchado se refieren más que nada a una presuposición de que el Parlamento no va a dar tratamiento expreso a estos decretos, lo cual me preocupa porque eso implica una predisposición a no trabajar sobre el estudio de los decretos de necesidad y urgencia que oportunamente dictare en el futuro –y a partir de la sanción de esta ley– el Poder Ejecutivo.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

En ese sentido, desde nuestro bloque quiero afirmar que nosotros sí estamos dispuestos a dar tratamiento expreso y queremos debatir el contenido de cada uno de estos decretos, porque de los datos que surgen de nuestra historia reciente también tenemos bien en claro que en la absoluta mayoría de los casos los decretos que han sido firmados en los últimos tiempos han contenido medidas a favor de la gente, como ya lo mencionara la diputada Romero: muchas disposiciones de carácter previsional, fundamentalmente las que han determinado los aumentos del haber mínimo jubilatorio, el establecimiento del aguinaldo para los beneficiarios de los planes sociales, etcétera, en contraposición con decretos de necesidad y urgencia de otros gobiernos, que lo que hicieron fue cercenar derechos y garantías individuales de los ciudadanos.

En aquellos casos, esos gobiernos y esos oficialismos parlamentarios sí firmaron muchos dictámenes pero no llegaron al recinto ni sancionaron ninguna ley de regulación de los decretos de necesidad y urgencia o de las facultades delegadas al Poder Ejecutivo.

En ese sentido, quiero rescatar que, de sancionarse este proyecto □ con el que estamos de acuerdo desde el oficialismo □, el Parlamento tendría una herramienta diferente, y las mayorías que necesitaríamos para poder rechazar un decreto de necesidad y urgencia serían mucho más fáciles de conseguir que si tuviéramos que hacerlo hoy, con el vacío legal existente.

Por lo tanto, considero que sería importante que pudiéramos emitir ya un dictamen en esta comisión.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Negri.

Sr. Negri.- Señor presidente: no me voy a detener en lo manifestado por la señora diputada preopinante, puesto que creo que lo ha dicho todo muy bien.

Simplemente quiero referirme a dos cuestiones que mencionaba el señor diputado Roquel, a quien respeto mucho.

Él abordó un tema que es central en esta discusión, y que si tenía alguna duda –aunque nunca la tuve–, abona más mi razonamiento.

El señor diputado Roquel ha dicho muchas cosas importantes, pero voy a referirme a dos de ellas. En primer lugar, sostuvo que esta ley le estaría dando mayor precariedad a los DNU.

Este es un reconocimiento muy importante.

En segundo lugar, ha dicho que la mayor precariedad está asentada en que el Congreso puede tratarlos sine die; puede rechazarlos cuando quiera. Entonces, obviamente tiene razón en cuanto a que están en una situación de precariedad.

Pero lo que sucede son dos cosas. En primer lugar, estamos hablando del ejercicio de una facultad que no le es propia al Poder Ejecutivo, que es la de legislar. Se trata de una atribución del Congreso, no del Poder Ejecutivo. De lo contrario, es como si estuviéramos hablando a ver cómo les resolvemos un problema a ellos, y en realidad lo que estamos haciendo es sacarnos temas nosotros. Tenemos que determinar dónde está el punto o el eje de la discusión.

De lo que estamos hablando es que a la ley le damos un tratamiento, y en cambio a esta facultad, que se toma por excepción, autorizado el Poder Ejecutivo por la Constitución, pero que no le es propia, ya que está legislando, le damos precariedad. Es la mejor apuesta a tener mayor inseguridad jurídica en el país.

Ese decreto, cualquier sea el gobierno que lo dicte, no es una abstracción sino una norma que produce efectos jurídicos. Tanto es así que todos los proyectos de todos los bloques han procurado salvaguardar los efectos jurídicos retroactivos que pudiere haber producido ese decreto, pues de lo contrario podría pasar cualquier cosa, y más ahora.

Por eso yo hice referencia a que esto era peor o más peligroso, y no lo digo peyorativamente. Ocurre que, al no tener plazo, era preferible que se estableciera que el silencio lo da por aprobado. Esto lo digo aunque yo esté en contra, porque creo que es inconstitucional. Pero así se le daría más certeza que la imprevisión del sine die que va a tener al carecer de plazo.

Olvídense de que alguien diga “Yo te prometo que nosotros lo vamos a tratar rápido”. Esto no importa. Acá estamos hablando de la ley, no de quiénes pueden estar o no circunstancialmente, porque los gobiernos cambian. Estamos hablando de previsibilidad institucional.

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Entonces, creo que el señor diputado Roquel ha hecho un gran aporte, por lo menos para sacarnos la duda y para que yo pudiera tener mayor certeza respecto de lo que afirmo: si no tiene plazo, la precariedad –y esto lo comparto con él- aumenta y, además, la imprevisión, en términos del tiempo no fijado en forma determinada para que se trate, hace que ese decreto produzca mientras dure –uno o dos años- cada vez más efectos jurídicos. Porque el Congreso, que es el responsable del carácter legislativo del efecto jurídico que está provocando ese decreto, no produce una expresión en sentido negativo o positivo.

Termino señalando que el señor diputado Roquel hizo una buena referencia respecto del valor del silencio. Es cierto lo del derecho administrativo, y por eso el doctor Barra □ tan conocido en su gimnasia □, con un criterio administrativista, desde la Corte le dio al silencio un valor positivo.

Pero éste no es un problema de que algunos sean más formales o menos formales, sino que es estrictamente de interpretación constitucional, y en derecho constitucional es pasiva la doctrina en este sentido. No hay ninguna doctrina, al menos que yo conozca –y pido que si alguien la tiene, me la arrime-, que indique que en el caso de la interpretación de una facultad de excepción que usa el gobierno y que no es propia de sus atribuciones, el silencio la convalide. No existe, y si alguno la conoce, con mucho gusto me rectifico.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Cigogna.

Sr. Cigogna.- Simplemente quisiera hacer dos o tres consideraciones.

El diputado Pinedo dijo en su intervención –si no entendí mal □ que el Poder Judicial es el único que puede interpretar la Constitución. La Corte Suprema, en los autos Cullen c/Llerena y luego en los autos Lobos c/Donovan, estableció que es una regla elemental de nuestro derecho público que cada uno de los tres altos poderes que forman el gobierno de la Nación aplica e interpreta la Constitución por sí mismo cuando ejerce las facultades que ella les confiere respectivamente.

Si lo que quiso decir es que el Poder Judicial es el intérprete final, sí lo es, pero también es cierto que cada uno de los poderes –el Ejecutivo y el Legislativo, y obviamente el Judicial □ cuando dictan normas están suponiendo que éstas se adecuan a la Constitución Nacional.

Asimismo, el señor diputado Pinedo dijo –creo que contradiciendo a la señora diputada Romero □ que sanción no es igual a no sanción, interpretando el artículo 82. Me parece un inteligente juego de palabras, pero respetuosamente debo decirle que no va al fondo de la cuestión. El artículo dice que la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente. En consecuencia, como acá deben intervenir ambas cámaras, lo que ocurre es que si ninguna de las dos dice nada, obviamente nada se ha dicho, pero si una de las dos dice algo a favor o en contra del decreto y la otra calla, no puede tomarse ese silencio como convalidatorio de la aprobación o desaprobación de la otra Cámara.

Por último, debo decir que adhiero a lo que han argumentado con mucha solvencia las señoras diputadas Romero y Córdoba y el señor diputado Roquel, y me permito agregar algo. Creo que es muy positivo que el proyecto del Poder Ejecutivo que se está tratando en el Senado sostenga que el no pronunciamiento de las cámaras no puede interpretarse como convalidación ficta –por lo establecido en el artículo 82 □ ni como derogación ficta.

Cuando el Congreso, a través de cada una de sus cámaras, sanciona una ley o dicta una resolución –como sería este caso □, entre otras cosas, hace un juicio de oportunidad. Ante el caso concreto de un DNU podría entender el Congreso que quisiera ver andar ese DNU más tiempo para expresar una opinión definitiva convalidatoria o derogatoria. Incluso podría entender que por determinadas situaciones que en ese momento existieran en el país no fuera prudente convalidarlo –si es que ese fuera su juicio □ o derogarlo, si es que esta otra fuera su opinión.

De modo tal que por las razones que han expresado mis colegas de bancada y por lo que modestamente argumento, creo que estamos ante un muy buen proyecto, que obviamente acompañamos.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Nieva.

Sr. Nieva.- Quisiera expresar brevemente tres o cuatro conceptos ya que como dijo el señor diputado Negri, seguramente vamos a llevar al recinto nuestras argumentaciones.

Básicamente lo que quiero señalar es que aquí ha quedado claro –y todos lo sabemos □ que estamos ante un tema muy importante para nuestro orden institucional. Se trata nada más ni

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

nada menos que de una norma que tiene que ver con las potestades del Congreso. Todos sabemos que la evolución de siglos del constitucionalismo ha consagrado la división de poderes y el poder de todo Parlamento es el de sancionar las leyes.

También es cierto que del constitucionalismo ha surgido la doctrina de la emergencia, que ha sido prevista en la Constitución italiana, por ejemplo, donde se establece expresamente que la falta de pronunciamiento por parte de las Cámaras en un lapso determinado provoca la caída del decreto de emergencia.

Respetamos la buena fe y el voluntarismo que expresa el bloque oficialista en cuanto a que existe disposición para tratar los DNU, pero de hecho sabemos que lamentablemente, como ha venido ocurriendo hasta aquí, la falta de tratamiento por parte de las Cámaras hace que esos decretos de necesidad y urgencia sigan manteniendo vigencia.

El problema radica además en el fondo, en cuanto a cómo se ha utilizado este instrumento. No se lo ha utilizado bien. Se lo ha utilizado en exceso; se han dado cifras de la cantidad de DNU que se han dictado en los últimos años, que demuestran cómo un instrumento excepcional es utilizado ordinariamente por los sucesivos gobiernos, más allá del actual.

Recuerdo que el diputado que hasta el año pasado presidía la Comisión de Previsión y Seguridad Social □un legislador del oficialismo-, en alguna reunión con funcionarios del Poder Ejecutivo se quejaba por la sanción de decretos de necesidad y urgencia en materia previsional, con el argumento cierto de que esos proyectos podían ser tratados con mucho gusto y rápidamente por este Parlamento, y que no había razón para que un tema de naturaleza previsional, que iba a favor de los jubilados, etcétera, no pudiera ser tratado por el Parlamento.

Entonces, los decretos de necesidad y urgencia se utilizan abundantemente sin necesidad de ello, porque el trámite normal y ordinario para la sanción de las leyes está expedito para este gobierno, sobre todo con las mayorías que tiene. Y se ha demostrado aquí la celeridad con la que pueden ser tratados proyectos que interesan al Poder Ejecutivo. No ha tenido obstáculos para hacerlo de una semana para la otra.

Entonces, el cómo se utilizan y las materias que hacen a esos decretos de necesidad y urgencia creo que son aspectos que nos obligan a ser muy cuidadosos.

Yo les creo a la señora diputada Romero y a los otros diputados que dicen tener la intención de tratarlos inmediatamente, pero más allá de eso, convengamos que si el resultado para cualquier gobierno –para éste y para cualquier otro- es el mismo, es decir que si el Congreso no los trata siguen vigentes, las más de las veces se va a optar por el mecanismo de que sigan vigentes por el no tratamiento del decreto.

Entonces, estamos frente a una situación en la que este proyecto de la bancada oficialista no resuelve el problema planteado por la cláusula constitucional. No resuelve lo indefinido del “inmediatamente”, porque al no contemplar una sanción en el sentido de que la falta de tratamiento tenga como resultado el rechazo del decreto, evidentemente tanto este Ejecutivo como cualquier otro la más de las veces va a optar por dejar que no se traten, para que mantengan su validez, y esto es malo.

A propósito de lo que mencionaba el señor diputado Negri, alguna vez leí a Karl Popper, en La sociedad abierta y sus enemigos, quien sostiene que las instituciones deben organizarse teniendo en cuenta no la previsión de que vayamos a tener un gobierno virtuoso, sino que deben organizarse en previsión de que podamos tener malos gobiernos que puedan hacer mal uso de las instituciones.

Es cierto que aquí hay posiciones asumidas. El oficialismo tiene su posición, pero queremos dejar marcado que a nuestro juicio se está haciendo mal. Al principio de la reunión se hicieron referencias a qué posturas hemos tenido unos y otros en el pasado, y es cierto que muchos han cambiado de posición sobre la base de la relación inmediata que tienen con el poder.

Entonces, alguna vez tratando este mismo tema, hicimos distintas reflexiones. El diputado Roggero, por ejemplo, hizo una propuesta que me pareció por lo menos debiera haberse explorado y discutido, pensando en el mediano plazo para que salga la mejor norma, no urgida por las necesidades o por los apremios de determinado gobierno que siempre cree que necesita tener más facultades.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Se me ocurrió también recordar lo que nos enseña Rawls en su “Teoría de la Justicia” cuando habla de que en una sociedad que busca instituciones justas, los legisladores debieran tener el velo de la ignorancia que les permita sancionar normas sin saber qué posición ocupan en esta sociedad para, de esa manera, aprobar las leyes más justas. Si ustedes saben que hoy forman parte del gobierno, están legislando en base a las necesidades de este gobierno, el problema que aquí se deja de considerar es que en algún momento ustedes, que hoy son oficialistas, tal vez no lo sean en el futuro y lamentablemente habrán dejado plasmado en una norma –es cierto que podrá ser reformada pero va a ser difícil avanzar en ello- la consagración de una institución que no avanza en el sentido correcto para la limitación, en el abuso de una facultad por parte de los poderes ejecutivos, no solamente de éste.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Recalde.

Sr. Recalde.- No era mi intención exponer pero voy a hacer algunas apostillas ya que me pareció muy interesante el debate que se ha dado hoy aquí.

Pensaba que la ciencia a la que me he dedicado durante casi medio siglo, el derecho, era la única opinable pero creo que la política le gana en esto y tal vez una de las expresiones de la opinabilidad la dé la propia Constitución Nacional, en el texto reformado en 1994, con una serie de imprecisiones que, sencillamente, por no haber llegado a consenso político tuvieron que ser introducidas en varios artículos, entre ellos el 99 en su inciso 3°.

Creo que, a partir de esta opinabilidad, el proyecto que estamos analizando avanza un paso porque da mayor certeza jurídica. Digo esto escuchando la opinión del diputado Roquel en orden al contexto en el que se deben manejar las normas en nuestro país, que no es únicamente la mera sanción de leyes.

Como bien decía el diputado Cigogna, los tres poderes interpretan la Constitución, pero también, como expresaba el diputado Pinedo, el intérprete último de la constitucionalidad es el Poder Judicial y esta ley, si la llegamos a sancionar, no va a escapar a ese criterio general de aplicación de las normas jurídicas.

¿Qué es lo que quiero decir con esto? ¿Por qué sostengo que es un paso adelante? Ahora, de sancionarse el texto propuesto, es obligación de ambas Cámaras pronunciarse expresamente. Y lo digo a partir de algunas experiencias personales, de haber sufrido mucho defendiendo a trabajadores frente a decretos de necesidad y urgencia y frente a algo que se planteó □ que fue producto de un intercambio entre los diputados Negri y Roquel-, que es el silencio y su valor jurídico.

No voy a incurrir en la cita de algún profesor de piano que tuve que decía que el silencio también es música (risas), pero vale la pena tenerlo en cuenta...

Sr. Pinedo.- Tenía razón.

Sr. Recalde.- Tenía razón, más allá de lo que dice el artículo 819 del Código Civil en cuanto al valor jurídico del silencio. De todas maneras, lo que quiero señalar es que, en primer lugar, sancionado esto, ambas Cámaras tienen la obligación de expresarse sobre los decretos de necesidad y urgencia y si no lo hacen cualquier ciudadano que se sienta lesionado en sus derechos puede recurrir a un amparo.

Yo lo hice frente al silencio con la dictadura militar en 1977, porque el entonces jefe del gobierno de facto, el ex teniente general Videla, no actualizaba el salario mínimo vital y móvil pese a la expresión de la ley. Lo hice después, en la década del 90, también con un recurso de amparo, reclamando para que la Justicia exigiera al Poder Ejecutivo salir del silencio y normar sobre el salario mínimo, vital y móvil.

Hace muy poco, sancionamos casi en forma unánime el Orden del Día N° 225, por el cual ratificábamos una serie de decretos que habían sido dictados por el Poder Ejecutivo nacional en ocasión de la ley 25.561, de emergencia pública, social y económica. Esto ocurrió en la sesión del 28 de junio.

Entonces, lo que digo es que estamos avanzando en un tema que es absolutamente difícil y opinable. Tal vez la posición más cómoda para el Poder Ejecutivo nacional hubiera sido seguir esperando otros doce años más, como los que han pasado sin que esto tuviera una consagración legislativa.

Quiero hacer una aclaración, porque me parece que en ese alarde matemático que hizo el señor diputado Pinedo, en cuanto a las estadísticas, tendría que desagregar algo en el

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

período que corresponde al presidente Kirchner. Me refiero a cuáles fueron decretos de necesidad y urgencia y cuáles fueron decretos que tuvo que dictar por delegación legislativa del artículo 76 de la Constitución Nacional, porque de lo contrario estaríamos englobando injustamente algo que nosotros le encomendamos al Poder Ejecutivo. Resulta que le pedimos al Poder Ejecutivo que legisle sobre determinada materia y después lo criticamos porque lo hizo. Me parece que sería correcto desagregar esto.

En cuanto a la precariedad de la subsistencia de los decretos de necesidad y urgencia en tanto no haya un planteamiento constitucional, creo que la solución la da el propio artículo 76, cuando se refiere a la convalidación de las situaciones jurídicas preexistentes.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra la señora diputada Conti.

Sra. Conti.- Señor presidente: quiero reforzar lo que han dicho varios de los integrantes de mi bloque, en el sentido de que aquí no estamos reglamentando los decretos de necesidad y urgencia.

Los decretos de necesidad y urgencia existían antes de la reforma constitucional de 1994, pero no tenían esa raigambre; la empezaron a tener a partir de su colocación en el texto de la Carta Magna, como una de las facultades legisferantes –aunque de excepción- del Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo no puede legislar, pero excepcionalmente tiene cuatro facultades de carácter legisferante: los decretos propios de la administración, los decretos reglamentarios de las leyes que nosotros sancionamos, los decretos por delegación del Congreso y los decretos de necesidad y urgencia. Y la manda constitucional es que se reglamente una comisión bicameral –lo que no se ha hecho hasta el momento- así como la intervención del Congreso respecto de los decretos de necesidad y urgencia.

Esto es algo que se ha venido reclamando desde 1994 hasta ahora, y nos rasgábamos las vestiduras porque nunca se había conformado esa comisión bicameral. Lo cierto es que la conformación de esa comisión bicameral y alguna suerte de reglamentación siempre fue vivido como una autolimitación del Poder Ejecutivo.

¿Qué decía Mario Negri en nombre de la bancada de la Alianza, frente a la derogación de tres decretos –los decretos “de la traición” de la Alianza, como dije hoy- por los que se recortaban sueldos de empleados públicos y jubilaciones estatales? El Senado había logrado la derogación, porque el Partido Justicialista tenía mayoría, y el tema llegó a la Cámara de Diputados.

¿Qué decía Mario Negri? Absolutamente lo contrario de lo que dijo hoy. Decía que los decretos de necesidad y urgencia tenían raigambre constitucional, que tenían vigencia, que rápidamente se iba a constituir la comisión bicameral y que en la Comisión de Asuntos Constitucionales se estaba trabajando en esos proyectos, porque el doctor De la Rúa, entonces presidente de la Nación, quería autolimitarse.

O sea que uno de los consensos que ha existido en la Argentina es que la puesta en funcionamiento de la comisión bicameral –creada por la reforma de la Constitución-, que no existe, de alguna manera limita al Poder Ejecutivo.

Luego pasamos a la discusión □ que tampoco nunca fue saldada □ acerca del plazo, como si “de inmediato” no aludiera a un plazo, y el plazo sólo fuera decir los días exactos respecto de cuándo tiene que expresarse cada Cámara, y luego decimos que la frase “pronunciamiento expreso” no quiere decir tal cosa.

Tanto la Constitución como este proyecto de ley que ya tuvo sanción en el Senado habla de pronunciamiento expreso y de inmediato de ambas Cámaras del Congreso aun cuando la comisión bicameral no se expresara.

El problema es que en esta coyuntura, donde efectivamente el oficialismo tiene mayorías parlamentarias, a la oposición le gustaría tener esa situación italiana donde la no expresión de las Cámaras tirara abajo el decreto de necesidad y urgencia. Pero sólo para esta situación coyuntural, no por fortalecimiento republicano y democrático.

Además, Italia u otros países que pueden tener situaciones de este tipo son países de índole parlamentario, mientras que el nuestro es un país presidencialista, que con la reforma constitucional de 1994 y pese a los dulces que se le ofrecieron al radicalismo, acerca del Consejo de la Magistratura, la participación ciudadana, etcétera, lo que se hizo es un duro reforzamiento del presidencialismo. Se creó la figura del jefe de Gabinete de Ministros para

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

que hubiera responsabilidades políticas que recayeran en él y el presidente tuviera menor responsabilidad política; se introdujeron los decretos de necesidad y urgencia; se modificó sin ninguna razón un artículo de la Constitución y se estableció que el Congreso aprueba el ejercicio de recursos y gastos –es decir, el presupuesto- de acuerdo al plan de gobierno y al plan de inversiones que efectivamente realizara el Ejecutivo. Esto es un agregado de la reforma del 94.

Quiere decir que nos haya gustado o no, la que se implementó fue una reforma constitucional que no cambió el modelo democrático y republicano de la Argentina sino que hizo hincapié en un sistema puramente presidencialista.

Entonces, lo que estamos haciendo ahora es efectivamente intentar poner en funcionamiento la comisión bicameral, que ningún otro gobierno puso en funcionamiento, y además darnos un mandato expreso a cada Cámara, para expresarnos ante cada decreto de necesidad y urgencia.

Lo que ocurre es que si al silencio le diéramos la posibilidad de derogar el decreto, de anularlo, nos estaríamos dejando en una cómoda posición. No tendríamos ni que leer el Boletín Oficial todos los días para saber cuál es la actividad del Poder Ejecutivo; no importaría si nos enteráramos o no de si hay decretos de necesidad y urgencia; no tendríamos que leer qué ocurre a la cosa pública que a los argentinos importa. Así, seríamos un Congreso que no haciendo nada lograríamos derogar normas excepcionales, de emergencia pero absolutamente necesarias en esta situación para nuestro pueblo, que el Poder Ejecutivo está llevando adelante.

Entonces, a trabajar; a no tener miedo de expresarse; a no tener miedo de dar el debate; pero también, a leer el Boletín Oficial; a saber cuáles son los decretos de necesidad y urgencia que allí se publican cada día; a conminar a la comisión bicameral para que trabaje. Como dice el diputado Recalde, según nuestro proyecto nosotros mismos □ no sólo los ciudadanos□, a través de un recurso de amparo podríamos conminar a una comisión bicameral que no se quiera reunir para dar tratamiento a un DNU. Nosotros mismos, a través de un amparo, podríamos impeler al presidente de la Cámara y los presidentes de bloque que no acuerden dar tratamiento “de inmediato” –esto significa en la primera sesión a partir de los plazos que tienen el jefe de Gabinete y la comisión bicameral para expedirse□ y dar tratamiento a cada DNU del Poder Ejecutivo en un debate abierto, sincero, transparente y hacia fuera, que muestre si este Congreso en cada caso aprueba o rechaza, y sabiendo quién vota por la afirmativa o por la negativa.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra la señora diputada Rodríguez.

Sra. Rodríguez.- Señor presidente: sinceramente, me parece que se han dado muchos argumentos jurídicos, así que voy a bajar bastante el nivel de esta discusión.

Creo que fue Einstein quien dijo que para saber si conocía determinado tema tenía que poder explicárselo a su abuelita. Y acá hay una cosa que no puedo explicarle a mi abuelita, o al menos me resulta difícil hacerlo. Se dice que hay algunos avances. Ahora, mi abuelita diría: “Si lo pueden hacer bien, ¿qué necesidad tienen de hacer sólo un paso, de decir que tenemos una situación mejor que ésta, que es no hacer nada, o mantener la situación actual, como consecuencia de no haber hecho nada en estos doce años, o esto de obligar a la comisión bicameral?”

Acá se plantean dos situaciones concretas: silencio y plazo. Y lo cierto es que estamos en una situación en la que se pueden resolver concretamente las dos cosas. ¿Por qué hay que depender del voluntarismo cuando la misma diputada Conti dice “no vamos a querer trabajar...” –y en este caso, me parece injusto para la bancada, porque tienen número suficiente para sancionar solos las leyes- “...pero vamos a sacar entonces los decretos de necesidad y urgencia”?

Si podemos poner estas cosas en la norma, si se resuelven algunas cuestiones centrales, hay problemas que...

Sra. Conti.- ¿Me permite una interrupción, señora diputada?

Sra. Rodríguez.- Sí, señora diputada.

Sra. Conti.- ¿De qué silencio habla, señora diputada? ¿En qué parte de nuestro proyecto se hace referencia al silencio? “Expresión” no es “silencio”, y esto no tiene que ver con que tengamos mayoría.

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

Imaginemos que la situación sea al revés: que la oposición tenga mayoría parlamentaria. Si el silencio del Congreso implicara la derogación de los decretos, esa oposición parlamentaria mayoritaria podría no reunir las Cámaras y así no habría presidente que pudiera gobernar.

¿Por qué se habla de un “silencio” que no está nominado en la norma? Las normas dicen el mandato que dan. Las palabras de una ley expresan lo que está detrás de la ley, que es la norma, y la norma dice “tratamiento inmediato y expreso”.

Sra. Rodríguez.- Sí, pero se leen las dos cosas juntas.

Sra. Conti.- Si la Cámara no lo hiciera estaría incurriendo en lo que señaló el señor diputado Adrián Pérez, es decir, en el delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público, y además estaría dando lugar a la posibilidad de un amparo y que el Poder Judicial nos conmine a reunirnos.

¿De qué silencio hablan? El tema no es el silencio. Lo que ustedes quieren es que el silencio del Parlamento signifique el rechazo de los DNU.

Sra. Rodríguez.- Permítame, señora diputada.

Lo que yo estoy diciendo es que acá se están combinando las dos cosas juntas. Se está combinando el tema del silencio y el del plazo. Si se pusiera un plazo que no es inmediato...

Sra. Conti.- Pasa el plazo y no se...

Sr. Presidente (Urtubey).- Señora diputada Conti: le solicito que evitemos el diálogo, porque tengo a más de diez diputados anotados para hacer uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora diputada Rodríguez.

Sra. Rodríguez.- Estoy en esta Cámara desde hace tiempo y sé que se han vencido algunas situaciones, como ocurrió con la renegociación de los contratos. No me vengan a decir entonces que los plazos se vencen y no pasa nada. Acá se han vencido plazos y se han convalidado situaciones.

Sr. Presidente (Urtubey).- Señora diputada Rodríguez: la señora diputada Romero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. Rodríguez.- Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Urtubey).- Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada Romero.

Sra. Romero.- Señor presidente: voy a hacer una aclaración muy breve, por esto de explicarle a la abuelita. (Risas.)

En realidad, me parece que el razonamiento de la señora diputada Rodríguez es equivocado, en el sentido de partir de la base de que estamos sosteniendo esta iniciativa como un proyecto posible o como un avance. No es así. Nosotros estamos convencidos no solamente de que es el texto posible, sino que es el texto habilitado por la Constitución. No estamos hablando de un mero avance ni estamos en una posición voluntarista. Reiteramos que el proyecto responde al texto constitucional.

Me parece que el razonamiento del cual parte la diputada Rodríguez es que nosotros estamos de algún modo imaginando que esto cubre parcialmente la necesidad de reglamentar la norma constitucional. Nosotros estamos convencidos de que esto cubre totalmente la necesidad de reglamentar el texto del artículo 99, inciso 3°.

Sr. Presidente (Urtubey).- El señor diputado Pérez le solicita una interrupción.

Sra. Rodríguez.- Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Pérez.

Sr. Pérez.- No quiero aumentar la polémica sino simplemente decir lo siguiente. Me parece que es absolutamente contradictorio –y lo digo con todo respeto– que esto lo que intenta es promover el trabajo del Parlamento, porque la experiencia indica todo lo contrario.

Yo soy uno de los que lee el Boletín Oficial y he presentado muchos proyectos a través de los que pedía la nulidad de los decretos de necesidad y urgencia por entender que no existían razones de necesidad y urgencia en ninguno de los decretos presentados por este gobierno. Esos proyectos nunca fueron tratados y ese no tratamiento implica hoy una convalidación en los hechos que es igual a la que va a producirse en el futuro.

En esta Cámara tuvimos la oportunidad de tratar veinte contratos entre empresas privatizadas y el Poder Ejecutivo, veinte acuerdos de renegociación. No era la misma situación, pero sí similar, ya que se le otorgaba al silencio el efecto de la convalidación del acuerdo. Esto es lo que ocurrió. Nosotros hemos pedido en innumerables casos el

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

tratamiento preferencial e incluso sesiones especiales para tratar los contratos de las privatizaciones, y la verdad es que lo que hizo el Parlamento para evitar la discusión y el debate público fue simplemente no tratar el tema y convalidarlo. En este caso el silencio implicaba la convalidación expresa; en el caso de ahora el silencio implica la convalidación sine die, por lo menos, hasta que en algún tiempo el Congreso decida de otra forma.

Sra. Rodríguez.- Para terminar sólo quisiera decir que Recalde tuvo más suerte como abogado que yo. Eso seguro. Junto con el diputado Nieva hemos llevado a la Justicia el caso de la privatización de aeropuertos y algunos otros de la época menemista, y así terminaron. Algunos tuvieron más suerte que otros; está bien que era la Corte del período menemista. Pero en este momento ante un decreto de necesidad y urgencia que cambió la ley de autarquía financiera, y por lo tanto, la distribución de fondos entre el Consejo y la Corte –que como verán no hay ni necesidad ni emergencia□, el Consejo presentó un amparo y ni siquiera fue concedida la personería. Es decir que en estos casos no resulta tan fácil que un ciudadano vaya y diga que se forme la comisión bicameral. A mi abuelita no le resulta tan fácil ese argumento.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Mediza.

Sr. Mediza.- Atento a la hora voy a ser muy breve. Sólo quiero decir que a mi abuelita también le diría cuidado con el lobo, no vaya a ser cosa que por enredarnos en la búsqueda de lo perfecto terminemos no sancionando lo bueno.

En todos los argumentos que ha vertido la oposición y que he escuchado atentamente durante todo este tiempo, en realidad –o por lo menos yo no lo he advertido□ no se han considerado dos o tres aspectos. En primer lugar, los decretos de necesidad y urgencia no son algo que inventamos los legisladores sino que figuran en la Constitución porque así los establecieron los convencionales constituyentes, quienes implementaron ese instituto dentro de la Constitución tomándolo de la realidad. Debemos recordar el Plan Austral y el Plan Conintes, que son dos ejemplos de decretos de necesidad y urgencia dictados con anterioridad al año 1994.

Luego escuchamos que muchos hablaron de seguridad jurídica, de preservar la jerarquía institucional, pero son los mismos que luego de que se dictase la ley de intangibilidad de los depósitos implementaron, por ejemplo, el corralito. Digo estas cosas no para agraviar a nadie sino para que sepamos en qué contexto nos estamos moviendo.

Pasaron doce años, en 1994 se llevó a cabo la Convención Constituyente, se estableció constitucionalmente el instituto de los decretos de necesidad y urgencia y nunca se pudo aprobar una ley, pero hoy existe una norma que tiene sanción del Senado. Hasta ahora la comisión no está formada, nadie controla los decretos de necesidad y urgencia y sólo a través de una ley se puede derogar; esto es lo práctico.

A partir de que esta Cámara de Diputados le dé sanción a este proyecto de ley que estamos considerando, tendremos una herramienta más, un mandato expreso para tratar los decretos de necesidad y urgencia.

En consecuencia, quiero expresar que es conveniente para la seguridad jurídica, para la división de poderes y para reglamentar la Constitución que se sancione esta ley. Estos son los motivos por los que la voy a apoyar. Nada más, me parece así de práctico y de sencillo lo que está en discusión. Por supuesto que luego habrá debates académicos pero éstos vendrán después. Nosotros, como legisladores, debemos preservar nuestro lugar y para eso hay que darle forma de ley a este proyecto que ya tiene sanción del Senado, no es sólo un avance. Se trata de un paso institucional muy importante y por eso lo acompañamos.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra la señora diputada Tate.

Sra. Tate.- Simplemente deseo hacer una aclaración. Lamento que no haya estado presente el diputado Negri cuando fue aludido. Quiero dejar claramente establecido que el diputado Negri no firmó el dictamen del año 2001, por consiguiente nunca pudo haber defendido las posiciones que plantea la diputada Conti. Repito: él no firmó ese dictamen por estar en desacuerdo.

Tampoco estoy de acuerdo con lo que plantea la diputada Conti cuando dice que no establecer un plazo va a promover el trabajo del Parlamento. Esto ha quedado palmariamente demostrado la semana pasada cuando, una vez más, ante el pedido de



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

incorporación al plan de labor de la sesión del dictamen de la renegociación del contrato de Trasnea, el oficialismo se negó a su tratamiento y se produjo la sanción ficta.

Permítanme dudar también en cuanto a aquello de conminar o de recurrir a los jueces y al amparo porque tal vez si hubiésemos conminado al jefe de Gabinete para que cumpliera con el mandato constitucional de venir una vez por mes al Congreso a dar explicaciones de su labor, hubiésemos tenido otros resultados. No ha existido ninguna conminación ni ningún amparo y dudo que pudiera suceder en el caso de los decretos de necesidad y urgencia.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Bullrich.

Sr. Bullrich.- Deseo hacer dos aclaraciones. La primera de ellas está dirigida a la señora diputada Conti, respetando su motivación para hablar.

Deseo expresar que nuestra posición no es circunstancial sino que es en firme respecto a la reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Es siempre la misma y no se debe a que hoy seamos parte de la oposición.

La segunda aclaración es también un pedido: no utilicemos los errores ajenos para justificar los propios. Si vamos a decir que el error cometido en el pasado por otro nos habilita a hacer un proyecto mediocre o incorrecto, estamos cayendo en el círculo vicioso en el que la Argentina se encuentra desde hace cincuenta años y que nos ubica en un país que todavía tiene una persona pobre de cada tres y una indigente de cada seis.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Landau.

Sr. Landau.- En realidad no iba hacer uso de la palabra pero ante la duda de cuál era mi posición, me vinieron a consultar, y la voy a hacer pública.

Simplemente quiero decir que éste es un tema instalado por los constituyentes, no lo trajimos nosotros, no es originario de las Cámaras sino que venimos a llenar un vacío reglamentario. En consecuencia, a lo largo de estos doce años han existido distintas iniciativas, como bien se ha dicho aquí, a efectos de llenar este vacío.

Naturalmente, la oposición de cada uno de los gobiernos y en cada una de las instancias siempre ha querido llenar este vacío, pero lo cierto es que nunca pudimos avanzar más allá de esa situación, desde 1994 al día de hoy.

Ahora se ha presentado una iniciativa, que ya cuenta con sanción del Senado. Entendemos que esta norma se adecua a lo que establece el artículo 99 y, en consecuencia, creemos que una vez que se apruebe definitivamente vamos a estar en condiciones de poder saldar la discusión de doce años, y finalmente vamos a poder tratar los decretos de necesidad y urgencia.

En consecuencia, nosotros vamos a apoyar esta iniciativa que viene en revisión del Senado, porque además estamos convencidos –tal como lo manifestamos reiteradamente□ que es necesario que esto se regule y finalmente quede saldada la discusión.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra la señora diputada Carmona.

Sra. Carmona.- Hoy estamos considerando un proyecto que viene en revisión del Senado, a través del cual estamos tratando de regular la intervención que va a tener el Congreso en materia de decretos de necesidad y urgencia.

Esta iniciativa regula la intervención del Congreso, pero lo que evidentemente este Congreso no puede hacer es modificar lo que ya está normado en el artículo 99, inciso 3 de la Carta Magna, donde se establece que el jefe de Gabinete es el que, dentro de los tres días de dictado el decreto, lo eleva a la comisión que crea esta norma; la comisión debe tratarlo dentro de los diez días y el Congreso debe dar tratamiento inmediato al tema. Así está establecido en el artículo 99 de la Constitución Nacional.

Si nosotros pusiéramos plazo o hiciéramos alguna interpretación diferente de la que se está planteando acá en cuanto al silencio, en realidad lo que estaríamos haciendo sería modificar la Constitución en su artículo 99, inciso 3.

Por eso considero que esta iniciativa regula el alcance de la intervención del Congreso y solamente cumple una función reglamentaria; el resto ya está normado en la Constitución Nacional.

Sr. Presidente (Urtubey).- Tiene la palabra el señor diputado Ferro.

Sr. Ferro.- Me quedé pensando en la última parte de la apasionada intervención de la diputada Conti, en cuanto a la interpretación que hacía del término “inmediato”. Este puede

Dirección de Información Parlamentaria. Av. Rivadavia 1864 (1033) Buenos Aires, Argentina

♦ Tel/Fax: (+5411) 6313-6033 ♦ e-mail: dip@hcdn.gov.ar



H. Cámara de Diputados de la Nación

Secretaría Parlamentaria

Dirección de Información Parlamentaria

ser un andarivel por donde saldemos la discusión que ha tenido entretenida a esta comisión durante toda la mañana y que es lo que, precisamente, ha impedido reglamentar estos decretos hasta ahora.

Si no interpreté mal, ella dijo que “inmediato” significa primera sesión de cada Cámara posterior al dictamen de la comisión bicameral. Si es así, si pudiéramos consignar esto expresamente en la ley, en el sentido de que luego de cumplidos los plazos para que se expida la comisión bicameral, en la primera sesión posterior cada Cámara tratará el decreto sobre el que se hubiere dictaminado, estaríamos zanjando la discusión y podríamos llegar a un consenso que saldaría la posición del Ejecutivo –si es la que plantea la diputada Conti□ y el requerimiento mayoritario de la oposición, vinculado con el tema de los plazos.

Por eso me gustaría saber si lo expresada por la diputada Conti es la opinión del bloque de la mayoría.

Sr. Presidente (Urtubey).- En realidad, el problema es que la cuestión del plazo está íntimamente vinculado o es exactamente lo mismo que asignar un significado al silencio. En el momento en que nosotros digamos tal día a tal hora se va a tratar tal cosa, lo siguiente que tenemos que hacer es determinar qué significado le vamos a dar al silencio. El artículo 82 de la Constitución es expreso en ese sentido.

Entonces, se trata de una cuestión conceptual que no es producto de una negociación política. Si nosotros creemos que el silencio tiene un significado, tenemos que discutirlo en esos términos. Algunos dirán que el significado del silencio es que continúa el mismo estatus jurídico de la norma dictada. Porque algo que no se ha dicho acá es que el constituyente le reconoció vigencia a los decretos de necesidad y urgencia no condicionados a la posterior aprobación del Congreso, sino que estableció que éste los debía tratar. El Congreso deberá expresamente, como lo dice la propia Constitución, rechazarlos o no.

Pero si empezamos a plantear desde la lógica de la negociación política la discusión de cuestiones que son estrictamente conceptuales, nosotros sostenemos que el artículo 82 de la Constitución Nacional y también el artículo 99, inciso 3°, cuando habla del expreso tratamiento, implican que si no hay tratamiento no podemos asignar un sentido a ese silencio.

Entonces, el problema no es que haya buena o mala voluntad para poner plazos; el problema conceptual es que si uno pone plazos lo siguiente que debe establecer es que vencido ese plazo pasa tal cosa. Conceptualmente nosotros sostenemos que no podemos asignar un significado al silencio. Es irracional pretender que se modifique la situación jurídica por la inacción. Ante la ausencia de otro acto jurídico es técnicamente imposible que caiga el anterior. Es una cuestión conceptual y no de buena o mala voluntad o de una negociación política.

Tiene la palabra la señora diputada Conti.

Sra. Conti.- La Constitución tampoco dice qué significa el rechazo del Congreso respecto del DNU. No lo dice ni la Constitución. Por eso respecto de los decretos de de la Rúa el Senado hizo una derogación; utilizó el procedimiento de las leyes.

Sr. Presidente (Urtubey).- Vamos a pasar los despachos para su firma. Los señores diputados de la Unión Cívica Radical han manifestado su voluntad de emitir su propio despacho, como también lo harán los integrantes del ARI. Y hay un despacho de mayoría que ya se está firmando.

Antes de finalizar esta reunión debo comunicar a los señores diputados que había un pedido de preferencia del señor diputado Pérez formulado en la sesión anterior sobre el tema de las leyes secretas. Este tema requiere el tratamiento de esta comisión y es nuestra voluntad así hacerlo. En este sentido, hay un expediente que viene del Senado cuyo tratamiento ha auspiciado este mismo bloque el año pasado y lo hemos discutido en la Comisión de Labor Parlamentaria durante más de un mes. Cada uno de los miembros designados por esta comisión para el estudio de este tema hemos analizado las leyes que obran en el archivo del Congreso de la Nación. Si existe voluntad para su tratamiento podemos hacerlo ahora o de lo contrario podemos pasarlo para la próxima reunión de comisión.

Tiene la palabra el señor diputado Pérez.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Sr. Pérez.- En primer lugar, quiero agradecerle que lo haya incorporado a la comisión. No siempre uno tiene respuesta inmediata por parte de la Presidencia de las comisiones y por ello es que le agradezco esa buena actitud.

En segundo término, tal como manifesté oportunamente, me preocupa la sanción del Senado, que solamente hace referencia a las leyes secretas pero no dice nada de los decretos y de las decisiones del jefe de Gabinete. Creo que una de las cuestiones centrales es el tema de los fondos reservados, que siempre han sido vía decretos...

- Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Pérez.- Varios legisladores del bloque oficialista han atendido esta cuestión y hay un proyecto de la señora diputada Romero que hace referencia a los decretos y a las decisiones del jefe de Gabinete. Por lo tanto, propongo que posterguemos el tratamiento de este tema para la próxima reunión.

Sr. Presidente (Urtubey).- De acuerdo; lo dejamos para la próxima reunión.

No habiendo más asuntos que tratar, queda levantada la reunión.

- Es la hora 13 y 29.