

Régimen General de la Delegación Legislativa

ARTICULO 1º - Objeto. Esta ley tiene por objeto reglamentar la delegación legislativa prevista en el artículo 76 de la Constitución Nacional.

Art. 2º - Definiciones. A los efectos de la presente ley, se entiende por:

- a) “ley delegante” o “legislación delegante” a la ley por medio de la cual el Congreso otorga al Poder Ejecutivo una delegación legislativa de las previstas en el artículo 76 de la Constitución Nacional.
- b) “decreto legislativo” al decreto que emite el Poder Ejecutivo en ejercicio de una facultad delegada de las previstas en el artículo 76 de la Constitución Nacional.
- c) “resolución legislativa” a la resolución que dicta un ente centralizado o descentralizado la administración pública en los casos en que el Congreso Nacional hubiese autorizado su ejercicio o la posibilidad de subdelegación a su respecto”.
- d) “legislación delegada” tanto al decreto legislativo dictado por el Poder Ejecutivo como consecuencia del ejercicio de una delegación legislativa otorgada por el Congreso, como a las resoluciones legislativas mediante las que se ejerza una subdelegación autorizada.

Art. 3º - *Materia Determinada de Administración.* Las materias determinadas de administración previstas en el artículo 76 de la Constitución Nacional como objeto de una posible delegación legislativa, serán definidas, descriptas y delimitadas por el Congreso en cada caso en que se apruebe una ley de delegación legislativa. No se considerarán materias determinadas de administración las que correspondan a la zona de reserva del Congreso, definidas en el artículo 7º.

Art. 4º - *Emergencia Pública.* Se considera emergencia pública, a los efectos de la presente ley, a todas aquellas situaciones que derivan de acontecimientos extraordinarios, imprevisibles o bien inevitables con los recursos ordinarios, y que tienen una repercusión profunda y extensa en la vida social, de suerte que su atención demande remedios también extraordinarios.

La emergencia pública, a los efectos de la presente ley, debe ser declarada por ley del Congreso.

Art. 5º - *Emergencia. Requisitos.* En el caso de que el Poder Ejecutivo decida ejercer facultades delegadas por el Congreso Nacional como consecuencia de una emergencia pública, deberá justificar detalladamente, en la misma norma que dicte, los aspectos de la emergencia pública declarada por el Congreso a los que se refiera su acción, y la adecuación y proporcionalidad a dicha emergencia, de las medidas que adopte.

El incumplimiento de lo previsto en este párrafo determinará el rechazo automático de la norma de que se trate por parte de la Comisión Bicameral Permanente prevista en el artículo 99, inciso 3º, párrafo tercero, de la Constitución Nacional.

Art. 6º - *Fin público. Límite temporal.* En el caso del artículo 5º, los decretos que se dicten en ejercicio de facultades delegadas

deberán perseguir un fin público, tener alcance general y ser limitados en el tiempo. El límite temporal deberá fijarse mediante un plazo cierto.

En ningún caso se podrá desconocer o desnaturalizar la sustancia de los derechos reglamentados.

Art. 7º - *Materias Prohibidas.* En ningún caso podrán delegarse facultades respecto de atribuciones del Congreso que integren su zona de reserva.

Se consideran indelegables las facultades de dictar los códigos de fondo, leyes penales, tributarias, electorales, de partidos políticos y expropiatorias, amnistías generales, intervenciones federales, leyes de presupuesto, normas sobre facultades de control, y aquellas materias cuya regulación requiera de leyes aprobadas mediante mayorías agravadas o que tengan una cámara de origen determinada por la Constitución Nacional.

Art. 8º - *Bases de Delegación.* Las leyes delegantes no podrán, en caso alguno, autorizar al Poder Ejecutivo a modificar las bases por ellas dispuestas, ni tampoco podrán ser reglamentadas por el Poder Ejecutivo, bajo pena de nulidad absoluta e insanable.

Art. 9º - *Incorporación a las bases.* Las disposiciones de la presente ley deberán considerarse incorporadas a las bases de toda delegación y deberán ser cumplidas por el Poder Ejecutivo bajo pena de nulidad.

Art. 10 - *Autodelegación.* Prohíbese la delegación legislativa mediante un decreto de necesidad y urgencia de los previstos en el artículo 99, inciso 3º, párrafo tercero, de la Constitución Nacional.

Art. 11 - *Forma de Ejercicio.* En todos los casos en que el Poder Ejecutivo ejerza una facultad legislativa delegada deberá invocar expresamente, bajo pena de nulidad, la ley que lo faculta a ello, y

fundar suficientemente la necesidad de adoptar la medida por vía del ejercicio de la delegación.

Art. 12 - Prohibición de ejercicio de facultades delegadas simultáneamente con atribuciones propias. En ningún caso podrá el Poder Ejecutivo, en un mismo acto, ejercer facultades delegadas en forma simultánea o concurrente con otras facultades propias, bajo pena de nulidad.

En caso de que una misma materia requiera para su regulación del ejercicio de facultades distintas a las delegadas, ello deberá hacerse mediante acto separado.

Art. 13 - Posibilidad de reasumir facultades delegadas. El Congreso conservará siempre la titularidad de la facultad legislativa delegada, podrá ejercerla mientras transcurre el plazo de la delegación y también podrá reasumirla anticipadamente mediante resolución de cualquiera de sus cámaras.

Art. 14 - Subdelegación. El titular del Poder Ejecutivo sólo podrá disponer una subdelegación de facultades legislativas a un organismo centralizado o descentralizado de la administración pública en caso de que la ley delegante lo haya previsto expresamente, con indicación precisa del órgano administrativo al cual sea posible otorgarle la subdelegación.

Tanto el decreto que disponga la subdelegación como la posterior norma mediante la cual se ejerza esa subdelegación, deberán ser sometidos, en tiempo y forma, a la consideración de la Comisión Bicameral Permanente prevista en el artículo 99, inciso 3°, párrafo tercero, de la Constitución Nacional.

Art. 15 - Subsistencia de la Legislación Delegada. Las normas dictadas en ejercicio de facultades delegadas conforme lo establecido por esta ley, no pierden su vigencia por la derogación de las leyes delegantes.

Art.16 - Interpretación Restrictiva. La existencia de una delegación legislativa comprendida en el artículo 76 de la Constitución Nacional y las condiciones y plazo para su ejercicio son de interpretación restrictiva, tanto en lo referido a la existencia de la delegación, como a sus alcances y condiciones.

Art. 17 - Habilitaciones Reglamentarias Permanentes. Quedan excluidas del régimen de la presente ley, por no constituir delegaciones legislativas de las previstas en el artículo 76 de la Constitución Nacional, las habilitaciones permanentes para emitir normas reglamentarias que el Congreso haya dispuesto o disponga por ley dentro de límites determinados y estableciendo las pautas generales de la regulación, a favor de organismos administrativos previstos en el artículo 75 de la Constitución Nacional, de organismos de la seguridad social, del Poder Judicial o de entes públicos no estatales.

Las habilitaciones reglamentarias permanentes en caso alguno podrán referirse a materias prohibidas por el artículo 7º.

Art. 18 - Denominación. El decreto legislativo o la resolución legislativa deben ser identificados obligatoriamente como tales en su texto y al proceder a su registro y tendrán una numeración especial.

Art. 19 - Se derogan los arts. 2º de la ley 25.148, 2º de la ley 25.645, 2º de la ley 25.918, 2º de la ley 26.135 y 1º y 2º de la ley 26.519.

Art.20 - Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto tiene como objetivo reglamentar el ejercicio de la delegación legislativa establecida en el art. 76 de la Constitución Nacional.

De acuerdo a la normativa constitucional citada, el Congreso tiene prohibido delegar facultades en el Ejecutivo, salvo materias determinadas de administración o emergencia pública, fijando las bases y plazos para su ejercicio.

En nuestro sistema constitucional rige un principio general contrario al ejercicio de facultades legislativas por el Poder Ejecutivo como una práctica habitual.

El Poder Ejecutivo sólo puede dictar decretos legislativos en aquellos casos en que el Congreso Nacional expresamente lo autorice. Atento que la prohibición de delegación en el Poder Ejecutivo es la regla, y la delegación es una facultad excepcional, ésta debe ejercerse e interpretarse siempre con criterio restrictivo (art. 16 del proyecto).

De lo expuesto deriva la necesidad e importancia de delimitar el ámbito de delegación autorizado por el nuevo régimen establecido en 1994 y reglamentar por ley las condiciones y requisitos necesarios para su validez.

La Corte Suprema in re "Colegio Público de Abogados de Capital Federal c. Estado Nacional - PEN", 04/11/08. LA LEY 24/11/2008, señaló las condiciones excepcionales que autorizan las facultades delegadas: 1) que se limiten a materias determinadas de administración o emergencia pública; 2) que se dicten dentro del plazo fijado para su ejercicio; 3) que se mantengan dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca; 4) que los decretos así

dictados sean refrendados por el Jefe de Gabinete de Ministros y sometidos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

El proyecto define en su art. 2º la terminología utilizada en el marco de la delegación legislativa, individualizando cada una de los tipos de normas involucradas a efectos de darle mayor precisión al sistema (ley delegante, decreto legislativo, resolución legislativa y legislación delegada).

Se da precisión a las materias que pueden ser objeto de delegación, definiendo materias determinadas de administración y emergencia pública, estableciendo la obligación de fundamentar en cada caso en base a cuál de estos dos conceptos se está delegando o ejerciendo la facultad delegada. (Arts. 3, 4, 5 y 6 del proyecto).

Se detalla las materias prohibidas a la delegación legislativa por pertenecer a la zona de reserva de ley, garantizando el principio de legalidad en aquellos casos en que la Constitución Nacional así lo establece (art. 7º del proyecto). La misma Corte Suprema ha establecido algunas de estas prohibiciones, como por ejemplo la de delegar facultades tributarias (caso "Selcro").

Respecto a las bases que debe establecer el Congreso en las leyes delegantes, y conforme lo señaló la Corte Suprema de Justicia en la causa "Colegio Público de Abogados de Capital Federal c. Estado Nacional - PEN", *"la delegación sin bases está prohibida y que, cuando las bases estén formuladas en un lenguaje demasiado genérico e indeterminado, la actividad delegada será convalidada por los tribunales si el interesado supera la carga de demostrar que la disposición dictada por el Presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la cláusula delegatoria de que se trate."* (CSJN, 04/11/2008.LA LEY 24/11/2008).

Por esta razón, se establece que las disposiciones de la ley deberán considerarse incorporadas a las bases de toda delegación y cumplidas por el Poder Ejecutivo, prohibiendo al Congreso establecer una autorización para que puedan ser modificadas y/o reglamentadas por el Ejecutivo. También se establece una prohibición de autodelegación mediante el dictado de un decreto de necesidad y urgencia (arts. 8 y 9 y 10 del proyecto).

A efectos de facilitar el control del ejercicio de la facultad delegada, se establece que el Poder Ejecutivo deberá invocar expresamente la ley que lo faculta al dictado del decreto delegado y fundar la necesidad de la medida adoptada. Con el mismo objetivo, se prohíbe al Poder Ejecutivo ejercer facultades delegadas en forma simultánea o concurrente con otras facultades propias (arts. 11 y 12 del proyecto). También se propicia que las normas delegadas tengan numeración autónoma.

Respecto a la posibilidad de subdelegación, se establece que el Poder Ejecutivo sólo podrá realizarla si la ley delegante lo estableció expresamente y en el organismo determinado por ésta (art. 13 del proyecto).

Finalmente, y a efectos de determinar el ámbito de aplicación del art. 76 de la CN, se establece que quedan excluidas del régimen de la ley las habilitaciones permanentes para emitir normas reglamentarias que el Congreso disponga en favor de organismos administrativos previstos en el art. 75 de la CN, o de organismos de la seguridad social, del Poder Judicial o de entes públicos no estatales. Es que esos casos no son delegaciones del Congreso al Poder Ejecutivo (que es la materia reglada por el art. 76 CN), sino mecanismos de ejercicio de facultades del propio Congreso (por ejemplo las del Banco Central de la República Argentina, cuyas funciones pertenecen al Congreso y no al Poder Ejecutivo, de acuerdo con la Constitución).

Atento la definición de materias determinadas de administración establecidas en el art. 3º del presente proyecto, se establece la derogación de los arts. 2º de la ley 25.148, 2º de la ley 25.645, 2º de la ley 25.918, 2º de la ley 26.135 y 2º de la ley 26.519, que en su momento definieron las mismas.

Convencidos de la necesidad de reglamentar el marco jurídico del ejercicio de las facultades delegadas previstas en el art. 76 de la Constitución Nacional, mediante una norma que permita dotar de seguridad jurídica y funcionalidad al sistema, solicitamos a nuestros colegas que nos acompañen en esta iniciativa, aprobando el presente proyecto de ley.