



*Senado de la Nación*

Buenos Aires, 16 de septiembre de 2020.-

Señora Presidenta de esta  
Honorable Cámara de Senadores  
**Dra. Cristina Fernández de Kirchner**

**S. / D.**

De nuestra mayor consideración

En nuestro carácter de senadores de la Nación y de Presidentes del Interbloque de Juntos por el Cambio, del Bloque Frente Pro y del Interbloque Parlamentario Federal, nos dirigimos a Usted a efectos de plantear la nulidad del Decreto Presidencial N° 14/2020 de fecha 14 de septiembre de 2020 por encontrarse viciado en varios de sus elementos.

Lamentablemente las instancias de diálogo y concientización que hemos tratado de hacerle llegar de todas las formas posibles no han dado resultado. Vuestra respuesta fue: *“¡Es increíble que no puedan aceptar que son minoría y que aquí se manejan –aquí y en cualquier parlamento del mundo– con la votación! Uno puede tener un voto, y si tiene la razón, se tiene que sentir bien, pero no tiene que andar agrediendo al resto, diciendo que estamos haciendo las cosas mal o en contra del reglamento o en contra de la Constitución. Yo les pido, por favor, que nos tratemos institucionalmente y aceptemos el juego libre de las mayorías y las minorías.”* (vt. 23/07/2020).

Al respecto, la República representativa se funda en el respeto a la Ley como expresión de mayorías y en el respeto a la

Constitución como garantía de las minorías contra los eventuales abusos de aquellas.

Es así, que en el carácter antes mencionado, denunciamos que no se encuentra garantizada la posibilidad del debate legislativo en este contexto de excepción y que es falaz lo expuesto en los considerandos del Decreto cuestionado que *“el sistema implementado para a la realización de modo remoto o virtual por esta Cámara, ha resultado exitoso a los fines de garantizar el funcionamiento del H. Senado de la Nación en el marco de la pandemia.”*

Así, enmarcados en el derecho de petición, garantizado por el artículo 14 de nuestra Constitución, reclamamos el cese de las arbitrariedades y el restablecimiento del régimen jurídico en nuestra Honorable Cámara.

Se hace saber que el derecho a peticionar no se agota en el simple acto de la petición, sino con el cumplimiento de la obligación de expedirse que pesa sobre la autoridad.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que toda persona tiene el derecho a presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por una razón de interés general o particular, y el de obtener una pronta resolución (art. XXIV).

Según el artículo 224 del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación: *“Todo senador puede reclamar la observancia de este reglamento, si juzga que se lo contraviene, y el presidente lo hará observar”*.

Asimismo, el inciso p) del artículo 32 de ese Reglamento establece como atribuciones y deberes de la Presidencia: *“...hacer observar este reglamento en todas sus partes y ejercer las funciones que en él se le asignan.”*

Aparte de las notas presentadas en Presidencia, los senadores Petcoff Naidenoff, Lousteau, Schiavoni y Romero han planteado la inobservancia al reglamento que nos rige en la sesión del 23/07/2020, circunstancia que puede verificarse fácilmente en la versión taquigráfica correspondiente.

La respuesta, expuesta al principio de esta presentación, decayó en términos de mayorías y minorías en vez de sujetarse a la legalidad.

Como primera crítica razonada, no existe atribución alguna de la Presidencia de dictar este tipo de actos y que sea refrendada o validada por el Cuerpo.

De las atribuciones emanadas del Reglamento, precisamente las establecidas en el artículo 32, no deriva competencia alguna. No se entiende por qué la funda en el DR-1383/02. Y más aún si se encuentra enmarcada en una modificación del reglamento.

El artículo 19 de la Constitución Nacional enfatiza el llamado principio de legalidad, el límite entre lo prohibido y lo permitido (*Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe*).

En ese marco, en la esfera del Derecho Privado rige la autonomía de la voluntad. En cambio en el Derecho Público los sujetos no se encuentran bajo el albedrío que encara la autonomía de la voluntad. Es así que, para los servidores públicos rige el concepto de competencia, sujetos a lo que dicta la norma y cuyos mandatos son obligatorios.

Haciendo una reseña de los actos dictados podemos recordar que el Decreto Presidencial N° 8/2020 se prescribió en

ejercicio de las facultades conferidas por el reglamento (DR-1383/02) y realizó de manera transitoria modificaciones en el mismo.

Se destaca, en virtud del principio de legalidad, que no existen otras alternativas de inobservancia de las normas reglamentarias que la modificación prescripta en el artículo 227, que reza: *“Ninguna disposición de este reglamento puede ser alterada ni derogada por resolución sobre tablas, sino únicamente por medio de un proyecto en forma, que seguirá la misma tramitación que cualquier otro y requerirá para su aprobación mayoría de dos tercios de los miembros de la Cámara.”*

Por ello la votación unánime, en el marco del estado de excepción, trató de convalidar el procedimiento de dos tercios, saldando la anomalía.

Ahora bien, el Decreto Presidencial N° 11/2020 dispuso que el Decreto de la Presidencia del H. Senado de la Nación N° 8/20 no adoptó la forma de una modificación del Reglamento, ni fue tratado ni aprobado en tal carácter, aduciendo que no resultaba razonable que su prorroga deba adoptar el carácter de modificación reglamentaria de la cual careció su precedente directo y que el H. Senado de la Nación posee todas las facultades constitucionales para interpretar su propio reglamento.

Evidentemente hay cuestiones que no son interpretables, cuando la norma taxativamente expresa que para modificar cuestiones del reglamento se condiciona a una mayoría agravada.

Este último decreto conlleva un tema de gravedad institucional. Entender que es aceptable el DP 8/2020 por fuera del procedimiento de modificación reglamentaria puede conllevar a una serie de nulidades no queridas por inobservancia del reglamento.

La doctrina es conteste al entender que *la expresión del principio de legalidad aplicado a la materia reglamentaria es así que toda decisión individual debe ser conforme a la regla general preestablecida.*

Asimismo se destaca que la atribución para firmar dichos actos se enmarcó en el Reglamento y en igual inteligencia el Decreto Presidencial Nº 12/2020 lo ha vinculado en varias oportunidades el estarse al Reglamento (*ej. Respecto a la restricción de temas a tratar en las sesiones que se realicen en modo virtual o remoto corresponde estarse a lo establecido en el Reglamento de la H. Cámara de Senadores y Senadoras*).

La contradicción es evidente.

Sólo la prudencia política y el compromiso con la ciudadanía pudieron zanjar tal descalabro jurídico.

Se recuerdan las palabras del senador Petcoff Naidenoff en la sesión del 23/07/2020: *“Como primera reflexión, creo que desde los distintos bloques estamos haciendo los mayores esfuerzos para que, en este contexto excepcional, el Senado de la Nación pueda dar respuestas a los problemas que le interesan, fundamentalmente, a la sociedad... ¿Por qué acompañamos el DP.- 12? Acompañamos el decreto 12, que establece un plazo en los criterios de poner en práctica Labor Parlamentaria –la última Labor creo que fue allá lejos y hace tiempo; ya perdí la noción del tiempo por la propia pandemia–. Pero acompañamos porque, fundamentalmente, este DP se vota por unanimidad, y al votarse por unanimidad nosotros dejamos zanjada la discusión reglamentaria. Y al votarse por unanimidad también dejamos zanjada la discusión, porque en los considerandos del DP.- 12 en ningún momento se habla de ningún tipo de mayoría, ni de mayoría simple, ni de particularidades que tengan que ver con esto.”*

O lo dicho por el senador Lousteau: *“Sí, porque esto es parte de lo que acontece en estos contextos tan complejos. Quiero decir*

*lo siguiente: nosotros, entendiendo que hacen falta dos tercios y que queremos seguir funcionando, votamos por unanimidad el 12.”*

Y llegamos al Decreto Presidencial Nº 14/2020, que en sus considerandos mantiene la tesis de que se trata de una interpretación del reglamento y no su modificación.

Si la cuestión fuere interpretativa no se entiende la fallida consulta a la Corte Suprema.

La interpretación es el actuar constante de quien aplica las normas. Cuando Ud. Sra. Presidenta está frente a su actuación en el pleno, cada vez que interpreta las normas pide el refrendo?.

En tal inteligencia, si fuera una cuestión interpretativa no hacía falta ni el dictado de los decretos presidenciales cuestionados, ni el refrendo del pleno. Es evidente que se necesitó dicho refrendo, más allá de vuestra incompetencia en el dictado, porque se trataba de una modificación reglamentaria.

Es interesante el planteo que en el DP Nº 8/2020 no se dijo que era una modificación reglamentaria y por lo tanto es una cuestión interpretativa. La realidad es que en sus considerandos nunca establece que es una cuestión interpretativa, sino todo lo contrario, se ve el consenso de la modificación en un estado de excepción.

Nuevamente, es interesante, estamos frente a una nueva categoría de decretos: los decretos interpretativos.

Entender ese grado de omnipotencia legislativa sacude el estado de derecho.

Por otra parte, reiteramos nuestra denuncia. No se encuentra garantizada la posibilidad del debate legislativo en este contexto de excepción.

Esta postura ya fue expuesta en varias oportunidades, y se recuerda de manera ilustrativa lo dicho, también por el senador Petcoff Naidenoff, en la sesión del 23/07/2020: “...Nosotros modificamos el Reglamento, presidenta, cuando establecemos un límite en el tiempo. Porque el Reglamento del Senado establece un límite de minutos para cada senador en el uso de la palabra. Y por la situación de este protocolo se limita el tiempo en función de la representación política y parlamentaria de los integrantes del cuerpo; se limita el tiempo de la videoconferencia a seis horas, con media hora para las cuestiones técnicas o al momento de la votación, y en ocho horas con el DP.- 12...”.

Al efecto, el artículo 163 del Reglamento establece:

*“Con excepción de los casos establecidos en el artículo 151, en la discusión en general **cada senador puede hacer uso de la palabra por una sola vez durante veinte minutos**. Puede igualmente hacer uso de la palabra para rectificar aseveraciones que considera equivocadas, hechas sobre sus dichos anteriores **en cuyo caso dispondrá de otros diez minutos improrrogables**.*

*Los miembros informantes de los dictámenes en mayoría y minoría, el autor del proyecto y el senador que asuma la representación de un bloque parlamentario pueden hacer **uso de la palabra durante cuarenta minutos**.*

*El presidente por sí o a pedido de cualquier senador notificará al orador sobre el fin del término de su exposición, el que sólo puede ampliarse por decisión de la Cámara y por el tiempo que ésta otorgue.*

*En todos los casos la Cámara puede autorizar la inserción en el Diario de Sesiones de discursos, trabajos o documentación referentes al tema en tratamiento.*

***Si la importancia y trascendencia del asunto a tratar lo exige y antes de iniciar el debate, la Cámara puede modificar ampliando los tiempos establecidos en este artículo fijando los máximos para el uso de la palabra.***

*Cerrada la lista de oradores señalados en el segundo párrafo de este artículo, la Cámara puede fijar la hora en que se procederá a cerrar el debate a los fines de la votación, respetándose el derecho de los oradores anotados.”*

El sombreado y subrayado nos pertenece.

La importancia del artículo 163 se puede notar en otras partes del proceso deliberativo y que conllevan modificaciones, por ende, de dichos artículos:

- Artículo 141.- (Prelación) ***“La consideración de las mociones de orden es previa a todo otro asunto, aun cuando este último esté en debate, y se tratan en el orden de preferencia establecido en el artículo anterior....No puede votarse la moción de cierre del debate mientras algún senador desee hacer uso de la palabra de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 163.”***
- Artículo 164 – (Libre debate) ***“No obstante lo establecido en el artículo anterior, a petición de un senador, brevemente fundada, la Cámara puede, sin discusión y sobre tablas, declarar libre el debate, en cuyo caso cada senador puede hablar cuántas veces lo halle bien, pero observándose por el presidente, en cuanto al orden de otorgamiento de la palabra, lo previsto en el título XII.”***
- Artículo 196 – (Lectura) ***“Nada escrito o impreso se lee en la Cámara. Son excepciones a tal regla: la lectura del acta, cuando la hubiera, comunicaciones y demás expresado en el artículo 187 y la que, en los casos previstos por el artículo 163, puedan hacer los senadores de sus exposiciones por un lapso máximo de cinco minutos”.***

- Artículo 171 – (En particular) “**La discusión en particular es en detalle, por artículo, período o parte, recayendo sucesivamente votación sobre cada uno.**”
- Artículo 172 – (Discusión) “**En la discusión en particular los senadores pueden hacer uso de la palabra una vez durante cinco minutos y otra más por igual término en relación a cada una de las normas en tratamiento. Para los miembros informantes de los dictámenes de mayoría y minoría, el autor del proyecto y el senador que asume la representación de un bloque parlamentario, el tiempo máximo para usar de la palabra es de diez minutos. Se guardará el orden establecido en el título XII.**”

El sombreado y subrayado nuevamente nos pertenece.

Así, en el marco del derecho de petición y del deber de hacer observar el reglamento **en todas sus partes**, es vuestra obligación no sólo expedirse, sino cesar con esa actividad imprudente en lo político y antijurídica en los hechos.

Hacemos un paréntesis.

En la DPP N° 82/2020 de fecha 15/09/2020, por la cual se cita a sesión pública especial el día 16/09/2020 a las 12 hs., con el objetivo de tratar el temario que allí se indica, vuestra presidencia en el considerando quinto establece la prórroga de la vigencia de las sesiones remotas y cita expresamente, de contundente manera, la DP N°14/2020, cuyo tratamiento, según DPP N° 81/2020 de fecha 14/09/2020, se debatiría ese mismo día a las 14 hs.

Notable.

Qué expresión más notoria que el debate se encuentra sentenciado al olvido.

La función primordial del Congreso de la Nación es legislar y el debate (no cercenado, sino como fruto de la libertad de expresión) es central respecto del procedimiento de deliberación y sanción de las leyes.

Este es nuestro agravio.

No dejamos de lado la acción planteada ante la Corte Suprema en la cual se solicitaba se despeje el estado de incertidumbre respecto a la validez legal de sesionar mediante medios virtuales y remotos, en aplicación del artículo 30 del Reglamento de la Honorable Cámara de Senadores.

En ese fallo, de fecha 24/04/2020, la Corte Suprema manifestó que *la Constitución, al poner en cabeza de cada una de sus Cámaras el dictado de su propio reglamento en el artículo 66, reconoce a cada una de ellas la autonomía necesaria para regular su propio funcionamiento y por ende regular los mecanismos para facilitar la realización de su función legislativa en estas circunstancias. Ello, claro está, siempre que en su diseño e implementación no ignoren las restricciones constitucionales que sí existen y se cumplan con los recaudos que la Ley Fundamental sí establece respecto del procedimiento de deliberación y sanción de las leyes.*

En otras palabras, que el Senado se dicta sus propias normas para su funcionamiento. Una obviedad.

No dijo la Corte Suprema que interprete, sino que tiene plena autonomía para **regular** (sinónimo de dictar) los mecanismos necesarios para facilitar su función legislativa en estas circunstancias.

Pero puso un claro condicionamiento: que se cumplan los recaudos que la Ley Fundamental sí establece respecto al procedimiento de deliberación y sanción de las leyes.

Es evidente, y se encuentra denunciado, que el sistema propuesto afecta la libertad de expresión, el principio de oralidad, de representación, de libre debate, al restringir de manera unilateral el uso de la palabra.

Las garantías de seguridad y calidad técnica no puede afectar el proceso de debate.

Estamos frente a la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley.

Es por lo expuesto que se solicita, a fin de asegurar la posibilidad del debate legislativo en contextos de excepción, establecer medidas que respeten estos mínimos requisitos, encontrándonos siempre a disposición para tratar urgentemente las modificaciones reglamentarias necesarias que garanticen los principios antes reseñados.

Como expuso la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la cuestión sobre el carácter presencial o remoto de las sesiones del Senado aparece, así, como un asunto que **la Constitución defirió de manera privativa y exclusiva a su prudencia política**. Bajo estas consideraciones, corresponde al mandato constitucional del Senado el arbitrar los mecanismos necesarios para facilitar la realización de su más alta razón de ser: la representación del pueblo de la Nación en la deliberación de sus asuntos que lo atraviesan como tal.

Esa prudencia es la que se solicita.

Por ende, se peticona, a fin de garantizar la principal función de nuestras investiduras, se nulifique el decreto atacado y se

convoque al diálogo para reestablecer el régimen jurídico y cumplir los recaudos que establece nuestra Constitución respecto del procedimiento y sanción de las leyes.

Con la consideración del cargo que Ud. inviste,  
la saludamos atentamente.

**LUIS NAIDENOFF** – Senador Nacional.  
**HUMBERTO SCHIAVONI** – Senador Nacional  
**PABLO BLANCO** – Senador Nacional  
**ROBERTO BASUALDO** – Senador Nacional  
**NESTOR BRAILLARD POCCARD** – Senador Nacional  
**ESTEBAN BULLRICH** – Senador Nacional  
**OSCAR CASTILLO** – Senador Nacional  
**JULIO COBOS** – Senador Nacional  
**EDUARDO COSTA** – Senador Nacional  
**LUCILA CREXELL** – Senadora Nacional  
**ALFREDO DE ANGELI** – Senador Nacional  
**SILVIA ELIAS DE PEREZ** – Senadora Nacional  
**MARIO FIAD** – Senador Nacional  
**SILVIA GIACOPPO** – Senadora Nacional  
**GLADYS GONZALEZ** – Senadora Nacional  
**MARTIN LOUSTEAU** – Senador Nacional  
**JUAN C. MARINO** – Senador Nacional  
**ERNESTO F. MARTINEZ** – Senador Nacional  
**JULIO MARTINEZ** – Senador Nacional  
**STELLA MARIS OLALLA** – Senadora Nacional  
**LAURA RODRIGUEZ MACHADO** – Senadora Nacional  
**CLAUDIO POGGI** – Senador Nacional  
**GUADALUPE TAGLIAFERRI** – Senadora Nacional  
**M. BELEN TAPIA** – Senadora Nacional  
**CLARA VEGA** – Senadora Nacional  
**PAMELA VERASAY** – Senadora Nacional  
**VICTOR ZIMMERMANN** – Senador Nacional