

Control de las facultades legislativas del Poder Ejecutivo*

Por Juan F. Armagnague

1. Introducción

El art. 99, inc. 3° de la Constitución Nacional en su parte pertinente ordena: “Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

Dicha norma debía reglamentar el control por el Congreso y el protagonismo de una comisión bicameral con carácter permanente.

Además, el art. 80 de la carta magna que hace referencia a la promulgación parcial de leyes reenvía a este modo de control al señalar que “en este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

A su vez, el art. 100, inc. 12 del mismo cuerpo constitucional prescribe que el Jefe de Gabinete de Ministros debe “Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente”.

Estos son los casos tanto de los decretos de necesidad y urgencia, decretos de promulgación parcial de leyes y los decretos delegados deben atravesar el contralor, primero de la mencionada Comisión Bicameral Permanente y luego por el Congreso de la Nación.

2. Criterios doctrinarios y jurisprudenciales antes de la sanción de la ley 26.122

Hasta la creación de la Comisión Bicameral Permanente y la sanción de la ley 26.122, Bidart Campos sostenía, en el año 2005, la prohibición absoluta de los decretos de necesidad y urgencia, atento a que “La imposibilidad que opere la participación obligatoria y el trámite de seguimiento y control a cargo de los órganos que la Constitución determina, no sólo impide dictar decretos de necesidad y urgencia sino, además, acarrea la inconstitucionalidad de los ya emanados al margen del itinerario hasta ahora inhibido de aplicación y funcionamiento”.

Esta misma posición, fue ratificada en el caso “Consumidores Argentinos” resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del voto de Argibay. Sostenía la jurista que “Si el ejercicio de la función legislativa por el presidente está condicionado al cumplimiento del procedimiento previsto en el art. 99, inc. 3° tercer y cuarto párrafo de la Constitución, y no se ha probado en el caso que dicha condición se haya cumplido, entonces las disposiciones legislativas dictadas por el presidente no consiguen superar la pena establecida por la misma Constitución, esto es, su nulidad absoluta e insanable” (*Fallos*, 333:633).

A ello se le suma el voto de Petracchi en el mismo caso, al expresar que: “La vía establecida en el art. 99, inc. 3° de la Constitución Nacional, exigía que el Congreso

* [Bibliografía recomendada.](#)

sancionara la 'ley especial' que hiciera operativo el articulado, sin que correspondiese discutir las bondades del criterio elegido, pues el Tribunal sólo debía atender a su significado y a sus consecuencias. Hasta que no fue sancionada la ley que reclamaba el art. 99, inc. 3° de la Constitución Nacional, no podía cumplirse con la 'subetapa' legislativa prevista por aquélla y ello determinaba la imposibilidad de recurrir a estos remedios de excepción que son los decretos de necesidad y urgencia. Como se sabe, sólo en el año 2006 fue sancionada la ley especial que la Constitución exigía" (*Fallos*, 333:633).

La ley 26.122 sancionada en 2006, es la que establece el último párrafo del art. 99, inc. 3° de la Constitución Nacional. Su finalidad consiste en regular el trámite y los alcances de la intervención del Congreso con relación a los decretos que delegan atribuciones de éste al Ejecutivo, a los de necesidad y urgencia y a los que promulgan parcialmente las leyes.

La Comisión Bicameral Permanente creada por la ley 26.122 está integrada por 8 diputados y 8 senadores, designados por el presidente de cada Cámara, a propuesta de los bloques parlamentarios, respetando la proporción de las representaciones políticas señala el art. 3 de dicha ley.

Señala bien Manili que dicha paridad de los diputados y senadores al ser números pares rompe con el principio de constitución de cualquier comisión legislativa que siempre deben ser números impares, rotando en su composición anualmente tanto el oficialismo como la oposición, para evitar desigualdades. Es un grave defecto de la ley.

Además, dicha norma determinó el mecanismo de integración de la Comisión Bicameral Permanente y su funcionamiento, el que no se interrumpe "aún durante el receso del Congreso de la Nación", según estipula el art. 6 de la ley 26.122.

Cuando el jefe de Gabinete de ministros lo envía, la Comisión Bicameral Permanente debe expedirse dentro del término de diez días. ¿Son días corridos o hábiles? Creemos, siguiendo a Manili, deben ser días corridos atento a la perentoriedad de los plazos que debe presidir esta clase de decretos por la urgencia en su tratamiento.

Esta ley determina el pronunciamiento separado de cada Cámara, si bien no establece plazo alguno. La decisión deberá ser expresa y por el rechazo o la aprobación del decreto, mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes sin "introducir enmiendas, agregados o supresiones" (arts. 22 y 23); lo que constituye un mecanismo de "veto legislativo" que cierra el procedimiento.

Solo el rechazo expreso de ambas Cámaras, implica la derogación del decreto, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia. Y aquí radica la inconstitucionalidad manifiesta de la ley. En efecto, una ley para obtener su sanción debe ser aprobada por ambas Cámaras más la promulgación del Poder Ejecutivo. Esto no admite discusión alguna pues está en todas las constituciones que establecen el sistema bicameral.

Sin embargo, la ley 26.122 para que un decreto sea de necesidad y urgencia, de delegación delegada o de promulgación parcial de leyes, dispone que dictado un decreto por el presidente y éste obtenga la ratificación de una Cámara, se ratifica en su vigencia el decreto mencionado.

No es posible que la mera sanción por una Cámara, haga valer un decreto de esta naturaleza de tremenda gravedad institucional quede sólo a tiro de una Cámara que basta para que se transforme en vigente.

De allí que debe derogarse esta anómala situación legal. Si a ello le agregamos que la ley 26.122 no ha previsto un término perentorio para que el Congreso trate el decreto de necesidad y urgencia, generando la continuidad de la vigencia y se aprueba “fictamente” el decreto sea de necesidad y urgencia, decretos de legislación delegada y de promulgación parcial de leyes, también es inconstitucional pues debe prevalecer el art. 82 de la Constitución Nacional que establece que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

En conclusión, la ley 26.122 es notoriamente inconstitucional y deberá ser derogada por cuanto no cumple con el procedimiento normal de formación y sanción de las leyes, a la vez que al disponer que se aprueba fictamente dicho decreto, también rompe con la clara disposición constitucional del art. 82 al prohibir la sanción tácita o ficta de las leyes.

© Editorial Astrea, 2024. Todos los derechos reservados.

