

LOS PLAZOS PARA EL CONTROL DE LOS DECRETOS CON FUERZA DE LEY¹


por Dr. Rodolfo C. Barra

Este artículo fue publicado originalmente en la Revista El Derecho de Doctrina y Jurisprudencia, en la edición especial “A 30 Años de la Reforma Constitucional”, La Reforma Constitucional de 1994 en la Voz de sus Hacedores, CONSTITUCIONAL N.º 8 de agosto de 2024. Referencia digital: ED-V-DCCCXLVI-865.

Los institutos jurídicos, cuando carecen de reglamentación, son, según la situación, de alcances más amplios o más restringidos. Tal es el caso de las competencias legislativas propias de la función presidencial², que, finalmente, han sido reguladas por la última reforma constitucional, cuyos 30 años estamos celebrando.

La promulgación parcial de las leyes, los decretos de legislación delegada, los decretos de necesidad y urgencia, ya existían en nuestra práctica constitucional (con dudas los dos primeros, claramente el último), pero de una manera, digamos, “desordenada”, es decir, sin el orden propio que resulta de una regulación, especialmente cuando esta es acertada.

Lo cierto es que los tres institutos han sido consagrados por la Constitución Nacional, manteniendo sobre ellos el control del Congreso. Este puede ejercerse, en los tres casos, por dos vías: 1) **Legislativa**, de dos tipos: a) “ordinaria” o “común”, a través de una nueva ley –del Congreso– que modifique o derogue la “ley presidencial”³ en cuestión⁴, ley (la nueva) que puede ser sancionada en cualquier

1. Este artículo fue publicado originalmente en la Revista El Derecho de Doctrina y Jurisprudencia, en la edición especial “A 30 Años de la Reforma Constitucional”, *La Reforma Constitucional de 1994 en la Voz de sus Hacedores*, CONSTITUCIONAL N.º 8 de agosto de 2024. Referencia digital: ED-V-DCCCXLVI-865.

2. Sobre la “función presidencial”, ver Barra, Rodolfo C., “Acto Administrativo”, T. I, Cap. V, Astrea-RAP. Buenos Aires, 2018. Sobre las “leyes presidenciales” ampliar en la ob. cit., T. II, Capítulos XVI a XVIII.

3. Se tratan de normas con jerarquía de ley, reguladoras de materias propias de la ley. No son exactamente iguales a las leyes del Congreso –tienen un régimen jurídico diferente– pero, con las variantes correspondientes a cada una de ellas, sustituyen a la ley del Congreso. De manera que no es desacertado calificarlas de “leyes presidenciales”, aunque formalmente se expresan a través de decretos.

4. Es conveniente recordar que ninguno de los tres institutos precisa de algún tipo de confirmación por el Legislativo: en todos los casos, estas “leyes presidenciales” rigen conforme al sistema establecido por el art. 5 del Código Civil y Comercial, como cualquier otra ley (ver art. 17, ley 26.122, con remisión al entonces art. 2 del

momento, incluso dentro de decenas de años (ver art. 25 ley 26.122), b) “propia” o “específica”, la designada para cada uno de esos instrumentos legislativos, según lo regula la Constitución y la ley reglamentaria, al momento la ley 26.122; 2) **Política**, mediante la remoción del Jefe de Gabinete por parte del Poder Legislativo, conforme lo prescripto por el art. 101, CN, lo que, seguramente también importará el ejercicio de la competencia indicada en el apartado anterior. Es decir, el Congreso podrá limitarse a actuar solo sobre la legislación presidencial, o solo sobre el Jefe de Gabinete, en razón de la responsabilidad política que le impone el primer párrafo del art. 100, CN, sin incidir sobre la ley presidencial, o bien derogar la norma presidencial y remover al Jefe de Gabinete.

Vamos a detenernos en el “control legislativo específico”, particularmente en lo relativo al tiempo de su ejercicio, ¿puede ser en cualquier momento, sin límite alguno de tiempo?

La respuesta debe ser negativa, conforme con la letra de la Constitución, de la ley 26.122 y de la lógica misma del sistema.

Recordemos los pasos establecidos en la norma constitucional (art. 99.3, cit.): 1) Publicado el decreto (“ley presidencial”) en el Boletín Oficial, sin importar la fecha de su entrada en vigencia, el Jefe de Gabinete deberá presentarlo y defenderlo⁵ ante la Comisión Bicameral (creada por el art. 99.3 y reglamentada por la ley 26.122) dentro de los diez días posteriores a dicha publicación⁶; 2) La Comisión Bicameral cuenta con diez días para elevar su despacho “al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento” (art. 99.3, último párrafo); 3) Estas deberán considerar el despacho de la Comisión “de inmediato”, es decir, sin demora, sin solución de continuidad, sin esperas o intervalos.

anterior Código Civil).

5. El Jefe de Gabinete debe defender la “ley presidencial” en la ocasión prevista por el art. 99.3 como también, si fuese exigido para ello por la Cámara de que se trate, en la oportunidad contemplada en el art. 101, CN. Volveremos sobre el tema.

6. Sin la publicación, la norma no es vigente, es decir, no existe como tal, sin que pueda aplicarse aquí lo dispuesto por el art. 11 de la ley 19.549 (ref. por ley 27.772), que alcanza solo a los actos de alcance general de competencia propia del Presidente o de la Administración Pública (reglamentos), pero no a las “leyes presidenciales”.

La ley 26.122 contempla las situaciones de eventual incumplimiento de aquellas secuencias: si la mora es del Jefe de Gabinete, la Comisión Bicameral “se abocará de oficio” al tratamiento de la norma presidencial, contando para ello con diez días a partir del término en que debería haber hecho su presentación dicho funcionario (art. 18); tanto si la Comisión eleva su despacho en término como si esta presentación es demorada, las Cámaras “se abocarán al expreso e inmediato tratamiento” de la legislación presidencial (arts. 19 y 20).

Como se ve, tanto el constituyente de 1994 como el legislador de la ley 26.122 han insistido con el adjetivo “**inmediato**”, expresando claramente la necesidad de especial velocidad para la aplicación del control que hemos denominado más arriba como “propio” o “específico”. Pasados estos tiempos inmediatos, el control “propio” o “específico” caduca, para dejar paso a la posibilidad “ordinaria” o “común”, es decir, una nueva ley del Congreso que derogue o modifique a la presidencial para lo cual, naturalmente, no hay plazo alguno.

Frente a la ausencia de determinación, tanto por la Constitución como por la ley 26.122, debe entenderse que los plazos se computan por días corridos, ya que se trata de un “cómputo civil” (art. 6, CCC), es decir, ni procesal ni especial, como lo es también el plazo del art. 5 del mismo Código.

Por consiguiente, el tiempo en el que debe desarrollarse el control “propio” es de treinta días corridos: diez para la presentación por el Jefe de Gabinete, diez para el despacho de Comisión y “de inmediato”, sin duda de otros diez días, para la decisión de ambos plenarios, plazo este último que correrá en forma paralela, sin sumarse.

El efecto de lo expuesto es trascendente: vencido tal plazo de treinta días, el control propio caduca, es decir, ya no podrá ejercerse según el procedimiento específico del art. 99.3, CN, y de la ley 26.122. Ello, cabe reiterar, sin perjuicio de la competencia del Congreso para sancionar una nueva ley derogatoria o modificatoria de la norma presidencial.

También en el punto la diferencia es importante. De acuerdo con el art. 22 de la ley 26.122, las Cámaras se pronunciarán “mediante sendas resoluciones” que, para

la derogación de la norma, basta con que sean coincidentes. No hay proyecto de ley, no hay Cámara de origen y Cámara revisora, no hay posibilidad de veto por parte del Poder Ejecutivo. Claro que, siempre mediando la coincidencia de ambas Cámaras, esta situación fortifica el papel, en el punto, del Congreso sobre el Presidente, quien, a diferencia de los casos de legislación ordinaria, donde conserva el “poder” de veto total o parcial, no puede sino mantener un papel pasivo (en lo formal).

La interpretación aquí propuesta es lógica. Se ajusta a la excepcionalidad de la norma presidencial y del control “propio” del Legislativo. Coincide también, especialmente en los casos de DNU, con la necesidad de consolidar las situaciones jurídicas. Si bien estas normas presidenciales rigen por sí mismas, sin necesidad de aprobación alguna por el Congreso, lo cierto es que en muchos casos el plazo de caducidad de treinta días ayudará a llevar certeza a los particulares.

El procedimiento de control “propio” no puede quedar vigente más allá del plazo acotado de treinta días, desde la publicación de la norma presidencial.