

Qué hacer con los decretos¹

Un proyecto en Diputados convertiría en leyes las normas dictadas por el Ejecutivo desde el 94

El Senado sancionó recientemente un proyecto de ley, actualmente en revisión ante la Cámara de Diputados, contemplando la **ratificación de la delegación legislativa preexistente a la reforma de 1994** de la Constitución Nacional, que caduca a los cinco años de su entrada en vigencia (el 24 de agosto de 1999) por imperio de lo previsto en su Disposición Transitoria Octava. El debate interesa no sólo para la **governabilidad** del país en las postrimerías de la presidencia Menem, sino también para los inicios del próximo gobierno. Ello es así porque tanto los **decretos de necesidad y urgencia** como los decretos delegados resultaron de costumbres paraconstitucionales, extendidas por décadas, cuya existencia generó intensas controversias y que la reforma de 1994 ha venido a reconocer de modo excepcional, sujetas a ciertas condiciones que limitan su ejercicio y que **acrecentan el control parlamentario y judicial**.

Si bien ambos tipos de decretos los dicta el Poder Ejecutivo, en uso de atribuciones legislativas, tienen diferencias: en los reglamentos de necesidad y urgencia, el Congreso analiza a posteriori si decide convalidarlos, modificarlos o revocarlos; en los **reglamentos delegados**, el Congreso ha facultado a priori al Ejecutivo, mediante una ley, a dictar normas de jerarquía legislativa.



De dudosa constitucionalidad, la propuesta puede restringir la libertad del nuevo gobierno

La reforma de 1994 admitió la delegación legislativa sujeta a varias condiciones: 1º) sólo puede recaer en "materias determinadas de administración o de emergencia pública"; 2º) debe fijarse plazo para su ejercicio; 3º) cabe prever "las bases de la delegación que el Congreso establezca"; 4º) el Poder Ejecutivo ejerce las facultades delegadas dictando decretos que llevan el refrendo de su jefe de Gabinete; 5º) tales decretos se hallan **sujetos al control parlamentario** de la Comisión Bicameral Permanente.

La noción de "materias determinadas de administración" se conecta con facultades legislativas del Congreso concernientes a la "administración general del país", de la cual es responsable político el presidente y cuyo ejercicio está a cargo del jefe de Gabinete.

La condición de que deben preverse las bases de la delegación cumple con el fin de que **el Congreso explicita su política legislativa**, que el Ejecutivo podrá completar con normas de ese rango.

¹ Artículo publicado en *Clarín*, el 28 de julio de 1999.

El propósito de la Disposición Transitoria Octava fue facilitar el análisis por el Congreso de las bases de la delegación utilizadas en la legislación preexistente a la reforma, previendo un **plazo más que razonable** (5 años) para que pudiese valorar la conveniencia de ratificarla sin cambios, de mantenerla, pero modificando el original, o de dejarla sin efecto.

La delegación y sus reglas

Como buena parte de la delegación preexistente proviene de gobiernos de facto (es decir, de "decretos-leyes") o tiene larga antigüedad, su revisión permite adecuarla a los profundos y acelerados cambios acaecidos en el mundo y en nuestro medio en las dos últimas décadas. Aun cuando esa tarea parece extremadamente dificultosa, por la gran cantidad de delegaciones que se presume existen a favor del Ejecutivo o de órganos de su administración, **no es de realización imposible**.

En efecto, basta que el Ejecutivo **interroque a sus organismos** respecto de cuáles son las facultades delegadas que utilizan corrientemente para el cumplimiento de sus funciones, o las que están disponibles para afrontar situaciones de emergencia para contar con un repertorio actualizado.

Pese a que el examen de la delegación preexistente a la reforma de 1994 debería realizarse -en buena técnica- ley por ley, puede admitirse la ratificación general, por dos años, dispuesta en el proyecto sancionado por el Senado, para su uso por el Ejecutivo, bajo el refrendo del jefe de Gabinete y el contralor de la Comisión Bicameral Permanente.

En cambio, **no parece constitucional** la aprobación que ha previsto el mismo proyecto para la totalidad de la legislación delegada preexistente, esto es, la dictada por el Ejecutivo o por sus organismos, sin sujetar su aplicación a las condiciones señaladas. De este modo, organismos descentralizados de la administración podrían continuar aplicando **normas nacidas al amparo de antiguas delegaciones legislativas**, sin la conformidad del Ejecutivo, expresada por decretos refrendados por su jefe de Gabinete, y sin control de la Comisión Bicameral Permanente.

Además de su cuestionable constitucionalidad, la solución adoptada puede **restringir indebidamente la libertad de acción de un nuevo gobierno**, que se encontrará ante normas dictadas por organismos inferiores convertidas en leyes formales. Tampoco justifica esa solución el interés de proteger las relaciones jurídicas que puedan haber surgido de la delegación preexistente, porque los derechos de las personas o empresas se hallan garantizados por la Constitución Nacional.

El Congreso aún está a tiempo **de aplicar la cláusula transitoria** tal cual fue prevista por los constituyentes: el uso de la delegación legislativa con posterioridad a la reforma cabe sujetarlo a

las condiciones examinadas, y ello debe valer aun para la legislación delegada preexistente, cuya caducidad se estableció, con ese fin, a los cinco años de su sanción.