

# ELABORACIÓN DE NORMAS LEGISLATIVAS (DERECHO PARLAMENTARIO) EN EL BICENTENARIO

MARIANA KOCH

El Derecho Parlamentario, que atiende la elaboración de normas legislativas, es considerado por la doctrina nacional mayoritaria como parte integral del Derecho Constitucional, e ingresa de su mano en el *mundo jurídico*; aquél compuesto por las conductas, las normas y los valores, conformado por lo tanto en tres dimensiones.

El factor normológico dentro del derecho parlamentario argentino ha variado sustancialmente en los últimos tiempos; por un lado a raíz de la ampliación en materia de procedimientos que ingresa en las normas constitucionales promoviendo su cumplimiento; pero también a fin de revertir la constante práctica Administrativa en el ámbito de creación legislativa. Se han consagrado así, en el ámbito constitucional, diversas instituciones propias de la actividad reglamentaria de las Cámaras, por ejemplo la creación de comisiones bicamerales para el tratamiento de los decretos de necesidad y urgencia o de delegación legislativa o la mención del tipo de mayoría requerida para aprobar una ley.

Esta característica de la dimensión normológica es fruto de la desconfianza que surge de la permanente abdicación de las atribuciones propias del poder legislativo en las últimas décadas; lo cual llama al Convencional Constituyente a remarcar no solo la facultad de controlar y legislar que tiene el Congreso; sino el deber inherente a toda facultad otorgada por la constitución a los poderes constituidos: su deber de ejercerla de modo eficiente, eficaz y equitativamente. Actualmente se advierte que esta reforma reciente (1994) no alcanza a componer la constitución material.

Como contrapartida, se da paso en la dimensión sociológica a una conducta ejemplarizada que sugiere aún la preponderancia del Poder Ejecutivo, sobre todo, en materia de política económica; con una participación legislativa de mero alcance formal, a pesar del contenido reglamentario de las cámaras.

El legislador argentino es proclive a imponer un reparto de potencias e impotencias, en materias de naturalezas fiscales, aduaneras o económicas, atendiendo principalmente a directivas provenientes del Poder Ejecutivo, sin un análisis sistemático de las mismas de profundo alcance.

Esta situación se visualiza preponderantemente en el escaso debate en las Comisiones Parlamentarias Permanentes, en la carencia de equipos técnicos especializados de relevancia y en la casi inexistente modificación a los textos dispositivos contenidos en la iniciativa del ejecutivo, durante las distintas instancias del tratamiento legislativo. También es dable argumentar en ese sentido a partir de la abundante legislación delegada y por la proliferación de decretos de necesidad y urgencia, no revertidos desde la recepción constitucional del mismo (año 1994).

Siendo el Poder Legislativo el titular de la acción legislativa por organización constitucional de distribución del poder, el celo sobre sus facultades debe estar presente durante el trámite y alcances de la intervención del Congreso, pero la vía reglamentaria no es suficiente para lograr dicho cometido; a pesar de resaltar los avances de los mismos en cuanto a la pretensión de exigir la motivación, la transparencia y la participación de la ciudadanía en procura de mayor control de la gestión de lo público y de equidad en la toma de decisiones legislativas o sobre la protección de los derechos de las minorías parlamentarias en el contexto de las fuerzas políticas que sustentan la representación y que orientarán la interpretación de las normas superiores del ordenamiento.

También compone el derecho parlamentario gran variedad de disposiciones que se encuentran dispersas en diversas leyes, sobre todo las de contenido electoral y la de partidos políticos (con su fragmentación y crisis democrática correspondiente, con la tendencia hacia la partidocracia, etc.), de composición de los grupos parlamentarios a partir de distintas prácticas o costumbres legislativas, los acuerdos políticos, los cuales influyen en la dinámica de las relaciones entre los legisladores, la mayor o menor autonomía de un legislador con las decisiones en referencia a los miembros del Bloque de pertenencia, los integrantes del poder ejecutivo nacional o provincial, los sindicatos o empresarios, etc.

Estas normas resolverán sobre los casos concretos acaecidos en algunos casos atendiendo más a la realidad social, y la determinación que las condiciones históricas, políticas y económicas; que la otrora práctica de la subsunción en la formulación abstracta contenida en el reglamento de cada una de las cámaras, haciendo perder la dogmática rigidez propia del campo de lo jurídico, por el mecanismo de la flexibilidad característica de la política; ello determina la dinámica que define actualmente al derecho parlamentario.

Queda abordar la dimensión dielógica del derecho parlamentario, los cuales están presentes en la parte dogmática de la “Carta de Navegación” del país, como llamara Juan Bautista Alberdi a nuestra Constitución Nacional, y que vincula al ordenamiento parlamentario con la filosofía de valores, sobre todo en cuanto a la

dignidad de la persona humana y su oportunidad de realizarse como tal.

También es preciso advertir que uno de los efectos propios de los regímenes pluralistas es una mayor apertura en la deliberación atiente a los valores, que traspasa el recinto parlamentario para desarrollarse en los ámbitos de los diversos medios de comunicación, pero también el mismo es vulnerable a la alteración premeditada de la sana deliberación en torno a los mismos cuando el poder político de gobierno se desentiende de la legitimidad que solía sustentar.

Ante la presencia del Bicentenario que nos cuestiona, opto por concluir con una frase optimista “no se puede sucumbir ante el irracionalismo, sino que se debe, en lo posible, reconstruir el sistema de valores que se inició con la ilustración y que, en definitiva, pretende realizar la máximo la condición humana en cada momento histórico”<sup>1</sup>, obremos para que ello sea posible.

---

1 PECES-BARBA, Gregorio, “Curso de Teoría del Derecho”, 2ª ed., Madrid - Barcelona, Marcial Pons, 2000, pág. 323.