

Artículo 91

Debe ratificar o rechazar los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo, dentro de los treinta días de su remisión. Si a los veinte días de su envío por el Poder Ejecutivo no tienen despacho de Comisión, deben incorporarse al orden del día inmediato siguiente para su tratamiento. Pierden vigencia los decretos no ratificados. En caso de receso, la Legislatura se reúne en sesión extraordinaria por convocatoria del Poder Ejecutivo o se autoconvoca, en el término de diez días corridos a partir de la recepción del decreto.

LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA Y SU PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

por **Martín M. Converset**

CONCEPTO, ANTECEDENTES Y CARACTERIZACIÓN DEL DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA

En primer lugar, resulta oportuno comenzar por tratar de definir este instituto de excepción para luego desarrollar su procedimiento en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Así, para Bidart Campos, los reglamentos de necesidad y urgencia “son los que se dictan sobre materias propias de la competencia legislativa, cuando una urgencia súbita

exige emitir las normas que el Congreso no ha dictado, o suplirla lisa y llanamente”;¹ por su parte, para Comadira, los decretos de necesidad y urgencia “son los que dicta el Poder Ejecutivo en los casos autorizados por la Constitución Nacional, sin que medie autorización o habilitación legislativa, para regular materias que son propias del legislador”.²

Esta facultad de dictar normas materiales con fuerza de ley no estaba prevista en la Constitución originaria de 1853, por lo que puede desprenderse que tal potestad estaba totalmente prohibida y no fue ideada por el constituyente originario.

Sin embargo, la historia ha demostrado que, aun previo a su incorporación, el Departamento Ejecutivo ha echado mano a esta herramienta en distintos casos. Así, por ejemplo, el Presidente Frondizi dictó mediante este instrumento el estado de sitio y creó empresas estatales, el Presidente Illia resolvió la nulidad de los contratos petroleros firmados con empresas extranjeras, o el Presidente Alfonsín, que cuando no contaba con mayoría propia en el Congreso, acudió a los decretos de necesidad y urgencia para paliar situaciones de emergencia económica, crisis financiera y reforma del Estado, ante el rechazo manifiesto por la oposición de distintos proyectos de ley presentados en el legislativo.³

La facultad de dictar este tipo de normas tuvo sustento en la antigua doctrina de Joaquín V. González,⁴ y fue convalidada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en otros precedentes. Entre los fundamentos que justificaban esta postura, se distinguían situaciones de grave riesgo social y económico, la subsistencia del Estado y la ineficacia del trámite ante el Poder Legislativo para superar las dificultades sobrevinientes, entre otros.

1. Bidart Campos, Germán, *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino: nueva edición ampliada y actualizada a 2002-2004*, Buenos Aires, Ediar, 1ª ed., 2005, T. II-B, p. 302.

2. Comadira, Julio Rodolfo y Escola, Héctor Jorge, *Curso de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2013, T. I, p. 55.

3. Balbín, Carlos F., *Curso de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, La Ley, 2007, pp. 398-399.

4. El autor entendía que el Poder Ejecutivo al dictar reglamentos o resoluciones generales, podía invadir la esfera legislativa, o en casos excepcionales o urgentes, creer necesario anticiparse a la sanción de una ley; entonces, la ulterior aprobación de sus decretos por el Congreso, daba a estos el carácter y fuerza de leyes (González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina [1853-1860]*, actualizado por Humberto Quiroga Lavié con referencia a la Constitución de 1994, Buenos Aires, La Ley, 2001, p. 515).

A modo de ejemplo, en el célebre caso “Peralta”⁵ que fuera resuelto por la Corte Suprema antes de la reforma constitucional, se discutía la validez constitucional de un decreto dictado por el Poder Ejecutivo en el que dispuso la indisponibilidad de los depósitos de dinero a plazo fijo en todas las entidades financieras del país. El máximo tribunal, revalidando el reglamento, entendió que “acontecimientos extraordinarios justifican remedios extraordinarios”, y que “en caso de crisis es el Ejecutivo el responsable de preservar la integridad de la comunidad del Estado”. Este fallo, en palabras de Gelli, “constituyó la convalidación jurisprudencial de los decretos de necesidad y urgencia” ante la falta de regulación en esa Constitución Nacional.⁶

La experiencia de la inestabilidad de la tríada clásica de división de poderes en nuestro sistema republicano y las lamentables fracturas del sistema democrático que sufrimos, llevaron a la Convención Nacional Constituyente de 1994 a replantearse la ingeniería institucional plasmada en la Constitución histórica, contrastándola con el nuevo rol del Estado, en aras de otorgarle mecanismos válidos para enfrentar los nuevos paradigmas de la realidad social. Frente a ello, los convencionales tuvieron como principal objetivo atenuar el sistema presidencialista, fortalecer el rol del Congreso de la Nación y dotar de mayor independencia al Poder Judicial.

LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

En el artículo bajo análisis se advierte sin hesitación alguna que el constituyente local no fue ajeno a la experiencia de situaciones de crisis económica y social por las que se transitó en el ámbito federal; y antes de negar esta atribución de excepción, se optó por equipar al Jefe de Gobierno de una herramienta necesaria con el objeto de dar protección especial a los intereses generales de la sociedad porteña, aunque –como veremos– con un procedimiento en el que se arbitran medidas

5. CSJN, “Peralta Luis Arcenio y otro c/Estado Nacional - Ministerio de Economía - Banco Central de la República Argentina s/amparo”, Fallos: 313:1513 (1990).

6. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, Buenos Aires, La Ley, 2ª ed., ampliada y actualizada, 2003, p. 700.

indispensables para el ejercicio de un verdadero control político por parte del legislador local que representa fielmente los intereses de la voluntad popular.

No resulta menor señalar que en la Convención Constituyente local hubo diferentes visiones sobre su implementación. La convencional Bullrich señaló que

Los decretos de necesidad y urgencia contradicen la tradición histórica de nuestro país. Al facultarse al Poder Ejecutivo a dictar decretos de necesidad y urgencia, esta se contradice con nuestro sistema presidencialista ya que esas autorizaciones son propias de los sistemas parlamentarios, y esta autorización se aparta de la tradición argentina. (...) No queremos que la Ciudad de Buenos Aires nazca mal, que adopte un sistema de delegación legislativa. *Proponemos mecanismos nuevos*. Propiciamos que el Jefe de Gobierno pueda legislar con trámites urgentes pero a partir de lograr la verdadera división de poderes que debe tener nuestro sistema republicano.⁷

Por su lado, la convencional Yelicic, luego de efectuar un desarrollo argumentativo⁸ del tema, consideró que limitar y obligar que los de-

7. *Diario de sesiones. Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996*, Buenos Aires, Editorial Jusbairens, 2016, T. 3, p. 62 (el destacado me pertenece).

8. *Ibidem*, p. 310 y ss.: “La Constitución Nacional, en su artículo 99, inciso 3, legitima el ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo, ‘sin que de la redacción contenida en la misma surjan las herramientas encaminadas a impedir sus efectos nocivos para el sistema. Por el contrario, los remedios institucionales brillan por su ausencia. Eso es así hasta el punto que se le obliga al jefe de gabinete a someter el decreto a una comisión bicameral para su consideración, sin establecer cuáles son los efectos jurídicos de dicha intervención’. Sabsay (Bicameral no está creada).

Para Villegas Basavilbaso, las condiciones necesarias para el dictado de dichos decretos serían: la existencia de hechos o circunstancias que afectan la existencia, la seguridad y el orden público y que deban ser disciplinadas sin dilación. El parlamento debe estar en receso, o en la imposibilidad material de ser convocado con la premura que exigen los hechos o circunstancias. El Poder Ejecutivo debe tener la intención manifiesta de someter el reglamento a la ratificación del Parlamento, inmediatamente de su reunión. (Villegas Basavilbaso, Benjamín, *Derecho Administrativo*, 1949, T. I, p. 285 y ss.).

Diez y Marienhoff, también coinciden en que debe haber una situación de necesidad como en el caso de guerras, grandes calamidades generales, que es necesario resolver con urgencia, estando el Parlamento en receso y a condición de su inmediata ratificación por el Congreso (Diez, *Derecho Administrativo - Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo*).

cretos de necesidad y urgencia sean tratados por la Legislatura para su ratificación o rechazo “es un gran avance para nuestra Ciudad”.⁹ Ello por cuanto, en apretada síntesis, entendía que

... [a] partir del caso Peralta, en que la Corte Suprema de Justicia convalida los decretos de necesidad y urgencia a pesar del rechazo de la Cámara, surge una nueva corriente interpretativa, y de allí en más, la invasión de decretos de necesidad y urgencia, que más que de necesidad y urgencia, con carácter transitorio y excepcional, se convirtieron en una forma de gobierno.¹⁰

Lo propio señaló la convencional Meijide, al indicar que “la limitación de los decretos de necesidad y urgencia, que garantiza un más armonioso equilibrio entre los poderes (...) evitará la concentración desmedida de poder en el Ejecutivo”.¹¹

Es por ello que la regulación de esta figura en el artículo 103 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, con mejoras en su procedimiento para su aprobación o rechazo que se pueden vislumbrar en el artículo en comentario, ha seguido una redacción similar a la elegida

En relación con las situaciones de emergencia económico sociales, la Corte Suprema de Justicia había elaborado algunas pautas precisas consignadas en la causa ‘Ángel Russo’ (Fallos: 243:274 del 15/5/59), donde expuso que cualquier medida que eventualmente se tomare ante un hecho extraordinario requerirá inexcusablemente la sanción de una ley del Congreso, que la norma debe perseguir un fin público y ser de carácter eminentemente transitorio.

El cambio cualitativo y cuantitativo generado por el acelerado incremento de decretos de necesidad y urgencia emanados del Poder Ejecutivo en la última década, tuvo a partir del caso ‘Peralta’, vinculado con el Decreto 36/90, del 27 de diciembre de 1990, su convalidación por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La importancia resulta indiscutible, pues abrió una nueva etapa, o una nueva corriente interpretativa...”

9. *Ibídem*, p. 37.

10. *Ibídem*, pp. 36-37.

11. *Ibídem*, p. 1174.

por el constituyente reformador nacional de 1994,¹² en la que se “repite prácticamente palabra por palabra...”¹³

Así lo ha entendido Quiroga Lavié cuando señaló que el constituyente local procedió correctamente al reglar

... el dictado de decretos de necesidad y urgencia, pero solamente en “circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes”. Se ha seguido a pie juntillas el texto del inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional, lo cual pone de manifiesto que su formulación no le ha parecido defectuosa al Constituyente de la Ciudad (...) Si se hubiera encontrado una fórmula superadora de posibles imprecisiones en el texto nacional se la hubiera utilizado para mejorar el diseño.¹⁴

EL RÉGIMEN LEGAL Y EL TRÁMITE DE LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y EN LA LEY N° 15

Efectuado el breve análisis sobre la implementación de este tipo de herramienta jurídica en el ámbito local, corresponde adentrarse en su trámite que se encuentra regulado en el juego armónico de las previsio-

12. Art. 99, CN: “El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: (...) 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros. El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. 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”.

13. Sabsay, Daniel A. y Onaindia, José M., *La Constitución de los porteños. Análisis y comentario*, Buenos Aires, Errepar, 1997, p. 214.

14. Quiroga Lavié, Humberto, *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Comentada*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 1996, p. 290.

nes contenidas en los artículos 91, 103 y 105 del texto constitucional de la Ciudad; y en la Ley N° 15. En dicho marco normativo se establece el procedimiento tanto para su aprobación como para su rechazo. Veamos:

En primer lugar, en el artículo 103 *in fine* se determina que, una vez dictado el decreto de necesidad y urgencia por el Jefe de Gobierno, debe ser remitido a la Legislatura para su ratificación dentro de los diez días corridos de su dictado bajo pena de nulidad. La sanción legal ante el incumplimiento de este recaudo, es la pérdida de validez del acto y la privación de la producción de cualquier efecto jurídico. Téngase en cuenta la naturaleza compleja del trámite que destaca el control político de este instituto, que ante su inobservancia, fulmina de nulidad a la norma.

También se prevé una prohibición expresa para el dictado de este tipo de reglamentos en materia procesal penal, tributaria, electoral o sobre el régimen de los partidos políticos,¹⁵ circunstancia en la cual, como se verá, podrían encontrarse legitimados ciertos sujetos para acudir ante el Poder Judicial si el Departamento Ejecutivo se expidiera sobre alguno de estos temas.

Asimismo, en el inciso 3 del artículo 105 se establece, entre los deberes del Jefe de Gobierno, la obligación de convocar a sesiones extraordinarias en los casos del dictado de un decreto de necesidad y urgencia si la Legislatura estuviere en receso. Por su parte, en el comentado artículo 91 del texto constitucional local se determina que en caso de receso, la Legislatura se reúne en sesión extraordinaria por convocatoria del Poder Ejecutivo o se autoconvoca en el término de diez días corridos a partir de la recepción del decreto. Como se puede apreciar, una vez remitido el instrumento al órgano legislativo, este debe ratificar o rechazar el decreto de necesidad y urgencia dictado por el Poder Ejecutivo dentro de los treinta días desde su remisión.

Creemos que el constituyente local, si bien –como se señaló– el mecanismo resulta casi idéntico al federal, ha optado por una solución

15. Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 2, “Corti Arístides Horacio y otros c/GCBA”, del 21/04/2011; La Ley online AR/JUR/11805/2011. En el citado caso, el juez ordenó cautelarmente suspender la vigencia de un decreto de necesidad y urgencia por cuanto entendió que la Constitución de la Ciudad no habilita la competencia del Jefe de Gobierno para crear normas de carácter punitivo respecto a ellas, dado que se trata de una potestad delegada al Congreso de la Nación (arts. 75, inc. 22, y 121, Constitución Nacional).

perspicaz en caso de inactividad del legislativo una vez remitido el decreto, lo que hace que el texto porteño se aleje en este punto de la Constitución Nacional. En efecto, en la normativa bajo estudio se exige que si a los veinte días de su envío por el Poder Ejecutivo no tienen Despacho de Comisión, deben incorporarse al orden del día inmediato siguiente para su tratamiento. A ello cabe agregar que, en concordancia con lo establecido en el artículo 103 *in fine*, el constituyente estableció que cuando los decretos no son ratificados por la Legislatura pierden su vigencia. Circunstancia que resulta diferente en el ámbito federal.

Allí, según lo previsto en la Ley N° 26122, el Congreso nacional mediante la Comisión Bicameral Permanente debe darle expreso e inmediato tratamiento a la medida dictada por el Ejecutivo, y su rechazo o aprobación debe manifestarse de manera expresa. De este modo, el silencio del órgano legislativo o su inactividad, puede generar que se retarde de manera indefinida el tratamiento del decreto mientras este surte efectos en el ordenamiento jurídico, generando derechos y obligaciones.

Es necesario recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuando convalidó el decreto de necesidad y urgencia en el mencionado caso “Peralta”, validó la discutida doctrina de la aceptación del silencio del legislativo. Entre los fundamentos, sostuvo que puede reconocerse la validez constitucional de este tipo de normas cuando “en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados”; afirmando, en consecuencia, “que el Congreso no ha tomado decisiones que manifiesten su rechazo”.

Si bien en la norma nacional se reguló conforme dicha doctrina jurisprudencial, el convencional constituyente entendió que el silencio del Congreso no podría ser interpretado como aprobación a los decretos dictados por el Poder Ejecutivo. En tal sentido, se expresó:

... derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso Peralta, que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso Peralta ha fenecido, ha muerto. Y, en este sentido, no dudo de

que prestamos un enorme servicio a la Argentina y al funcionamiento democrático de mi país.¹⁶

Como vemos, la regulación local ha intentado mejorar el sistema federal logrando una razonable interpretación de las funciones inherentes de cada Poder del Estado, sea como legislador propiamente dicho o como *colegislador* en la función prevista para *circunstancias extraordinarias o excepcionales*.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento, es dable hacer referencia a las previsiones contenidas en la Ley N° 15 en la que se regula la ratificación o rechazo de los decretos de necesidad y urgencia en el ámbito local.

En la norma se determina que la ratificación o rechazo de los decretos de necesidad y urgencia por parte de la Legislatura, se manifestará mediante resolución, la cual no puede modificar el texto del decreto.

La resolución que ratifique o rechace el decreto deberá ser adoptada por simple mayoría de los votos emitidos, salvo que versara sobre una materia para cuya regulación la Constitución exija una mayoría superior, para lo cual su ratificación deberá realizarse con la mayoría correspondiente. En caso de no alcanzarse tal recaudo, se considerará rechazado.

Si en el decreto de necesidad y urgencia se regulara una materia cuya aprobación exija doble lectura,¹⁷ la Legislatura deberá seguir el procedimiento establecido en el artículo en comentario, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 *bis* de la citada ley.¹⁸

16. Ver intervención de los convencionales Natale y Ortiz Pellegrini en la 19ª Reunión, 3ª Sesión Ordinaria, 28/07/94, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente*, Santa Fe-Paraná 1994, Secretaría Parlamentaria, Dirección Publicaciones, T. II, pp. 2355-2356 y 2452-2453.

17. Art. 89, CCABA: "Tienen el procedimiento de doble lectura las siguientes materias y sus modificaciones: 1. Códigos de Planeamiento Urbano, Ambiental y de Edificación. 2. Plan Urbano Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 3. Imposición de nombres a sitios públicos, emplazamiento de monumentos y esculturas y declaración de monumentos, áreas y sitios históricos. 4. Desafectación de los inmuebles del dominio público y todo acto de disposición de estos. 5. Toda concesión, permiso de uso o constitución de cualquier derecho sobre el dominio público de la Ciudad. 6. Las que consagran excepciones a regímenes generales. 7. La ley prevista en el artículo 75. 8. Los temas que la Legislatura disponga por mayoría absoluta".

18. Art. 2° *bis*, Ley N° 15: "Cuando el decreto de necesidad y urgencia regule una materia cuya aprobación exija doble lectura, la Legislatura debe seguir el siguiente procedimiento, en el marco de lo establecido por el artículo 91 de la Constitución de la

Por lo tanto, realizada la votación y producida su aprobación, el Presidente de la Legislatura deberá comunicar la resolución definitiva al Poder Ejecutivo y ordenará inmediatamente su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, la que tendrá rango de ley. Pero si el decreto es rechazado, perderá vigencia a partir de la publicación de la resolución de la Legislatura en el Boletín Oficial de la Ciudad y, a diferencia de lo previsto en la Ley N° 26122, la falta de pronunciamiento también importará el rechazo del decreto, el cual perderá vigencia a partir del vencimiento del plazo previsto en el artículo 91 de la Constitución de la Ciudad.

Este fue el criterio del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad al resolver diferentes acciones en las cuales los decretos de necesidad y urgencia que se cuestionaban no se encontraban vigentes por haber transcurrido, desde su remisión a la Legislatura por el Departamento Ejecutivo, el plazo de treinta días establecido en el artículo 91 de la Constitución porteña, sin que el órgano legislativo se hubiera pronunciado por su ratificación.¹⁹

A su vez, en la Ley N° 15 se establece que el Poder Ejecutivo podrá modificar o dejar sin efecto un decreto de necesidad y urgencia, en el supuesto de que la Legislatura aún no se haya expedido o quede rechazado por vencimiento de los plazos constitucionales. En ambos casos, el Jefe de Gobierno deberá remitir el nuevo decreto a la Legislatura.

Ciudad: a) Despacho previo de comisión, dentro de los primeros veinte (20) días de su remisión, de conformidad con las exigencias establecidas en el inciso 1 del artículo 90 de la Constitución de la Ciudad. b) La Legislatura aprueba inicialmente el proyecto, conforme la exigencia del inciso 2 del artículo 90 de la Constitución de la Ciudad. El plazo máximo para el cumplimiento de las exigencias establecidas en los incisos anteriores nunca deberá superar los treinta días desde la fecha de la remisión del Decreto de Necesidad y Urgencia. c) Una vez aprobado inicialmente el proyecto, se seguirá con el procedimiento establecido en los incisos 3 y 4 del artículo 90 de la Constitución de la Ciudad, debiendo emitir la Legislatura resolución definitiva dentro del plazo de treinta (30) días contados a partir de la fecha de realización de la audiencia pública. La vigencia del decreto, en estos casos, se extenderá hasta la publicación de la resolución definitiva de la Legislatura”.

19. TSJ, “Corti, Arístides Horacio María y otros c/GCBA s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, Expte. N° 8009, del 08/06/2011; “Pastor de Bonafini, Hebe y otros c/GCBA s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, Expte. N° 8038, del 08/06/2011; “García, Analía Viviana y otra c/GCBA s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, Expte. N° 8032, del 08/06/2011; “Fornasari, N. Fabio c/GCBA s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, Expte. N° 8147, del 10/08/2011.

También se prevé en la citada ley que los diputados están legitimados para solicitar, ante el Poder Judicial, la declaración de nulidad de los decretos de necesidad y urgencia en los casos previstos por la Constitución y las leyes. Sobre este punto se puede mencionar un caso en el que un grupo de legisladores inició una acción de amparo—con un pedido de medida cautelar— por considerar que se encontraban afectados en sus derechos al haberseles sustraído la posibilidad de debatir la sustancia de los diferentes aspectos de un decreto de necesidad y urgencia ante su dictado, en tanto su competencia se encontraba limitada a rechazar o aprobar el decreto; más aún cuando no estaban presentes las circunstancias fácticas necesarias que justificasen el dictado de una norma de esa índole. El juez de la causa admitió la medida cautelar por considerar que en el decreto se legislaba sobre materia tributaria que está expresamente vedada en el artículo 103 de la Constitución local.²⁰

En síntesis, del breve análisis que hemos realizado, se ha entendido que el sistema establecido en la Constitución de la Ciudad avanza y perfecciona el procedimiento instituido a nivel nacional, puesto que prevé explícitamente que los decretos pierden vigencia en el caso de que la Legislatura no los ratifique en forma expresa y, a su vez, instituye un plazo exacto dentro del cual el legislador local debe expedirse bajo apercibimiento de considerar nulo al decreto si no es ratificado, rebatiendo de este modo cualquier forma de aprobación o rechazo ficto.

También se ha señalado que lo contrario podría implicar excesos de los poderes constituidos al momento de ejercer las políticas de gobierno y el acostumbramiento de la sociedad frente a tal comportamiento. Así lo explicaba el Procurador General ante la Corte Suprema, Sebastián Soler, en su dictamen de 1958 en la causa conocida como “Cine Callao”,²¹ al señalar que

... poco a poco la autoridad se acostumbra a incurrir en extralimitaciones, y lo que en sus comienzos se trata de justificar con referencia a situaciones excepcionales o con la invocaciones de necesidades generales de primera magnitud, se transforma, en mayor o menor

20. Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 8, “Cerruti, Gabriela Carla y otros c/GCBA s/amparo”, del 20/05/2013; Sup. Adm. 14/06/2013, 34, La Ley 2013-C, 568; LLCABA 2013 (junio), 345; DJ 31/07/2013, 77; disponible en: AR/JUR/15852/2013.

21. CSJN, “Callao (Cine) s/interpone recurso jerárquico c/resolución dictada por la Direc. Nac. Serv. Empleo”, Fallos: 247:121 (1960).

tiempo, en las condiciones normales del ejercicio del poder. Ocurre después algo peor. Los mismos gobernados se familiarizan con el ejercicio, por parte del gobierno, de atribuciones discrecionales para resolver problemas. Y entonces, consciente o subconsciente, pero siempre como si el derecho vigente hubiera sido sustituido o derogado por un nuevo derecho consuetudinario, cada sector de la comunidad exige, si está en juego su propio interés, que la autoridad recurra a cualquier desvío o exceso de poder.