

¿EL PODER LEGISLATIVO DECLARA INCONSTITUCIONAL UNA LEY VOTADA POR ... EL PODER LEGISLATIVO?

Prof. Emérito José Aníbal Cagnoni

Vaya si será un caso práctico el proceso todavía no culminado que se inicia con la pretensión de una Fiscalía ante una denuncia en sede penal de que sean declarados inconstitucionales artículos de la Ley N° 15.848 de la pretensión punitiva del Estado, 1986!

Si el Derecho Civil es el esfuerzo continuado de someter los fenómenos de la sociedad, como el nacimiento, la mayoría de edad, la familia, la transmisión de los bienes entre vivos o por causa de muerte de su dueño, etc. etc. sin cuyo esfuerzo la sociedad sería un caos, y la incertidumbre cubriría la vida social y la fuerza bruta del que puede físicamente más o posee más astucia se impondría y se generaría un clima de irritación permanente, es lógico y sensato preguntarse por qué el Derecho Público, marco necesario para que los fenómenos de gobierno, los hechos y los actos políticos – que deben tener como fin el bien común– no se desmadren, aparece a las veces en olvido?

— • —

El proceso en curso tiene varios puntos o puntas, como quiera llamarse a los contactos con el Derecho Constitucional, al cual deberían ajustarse los fenómenos políticos para mantener las garantías de un Estado de Derecho, como, a tenor de su Constitución, es la República Oriental del Uruguay.

Todos los aspectos constitutivos del proceso, los ya corridos y los que el futuro depare, merecen reflexiones que no vamos a formular en estas breves consideraciones, apenas fermentales e introductorias, y sólo nos ocupamos con estas características de brevedad primaria, de uno de esos hechos: la Asamblea General declarando inconstitucional la Ley de marras. Y, obviamente, esta limitada reflexión sólo enfoca la juridicidad o antijuridicidad de los actos.

— • —

Normalmente en orden a la sanción de las leyes, la fórmula verbal del artículo 146 de la Carta en cuanto a la afirmación de que ambos órganos legislativos han actuado "reunidos" tiene el valor conceptual de afirmar la reunión o coincidencia de la voluntad de un órgano con la voluntad del otro respecto al mismo texto. Y no a una reunión física o única de los miembros de uno y otro órgano. (En verdad la Asamblea General no es la reunión o invoca la sesión conjunta de un órgano y del otro – "en reunión de ambas Cámaras", como es la fórmula habitual de la Carta – sino que es la reunión de los 129 legisladoras y la presidencia del Vicepresidente de la República, que también integra el órgano; salvo en el caso singular consagrado en las reformas a la Constitución de 1996, artículo 138 sobre observaciones u objeciones del Poder Ejecutivo al proyecto sancionado).

Excepcionalmente sí, los legisladores se han reunido en un solo órgano: artículos 135 y 138.

Normalmente y excepcionalmente, la sanción, mediante la emisión de voluntad sucesiva o única, es el **acto legislativo** productor de una ley, que es regla de derecho o en los casos expresamente indicados en la Carta, no se trata de reglas de Derecho (v. g. artículos 85 numerales 11, 12 y 14 –primera frase -, y 111 primer inciso).

El **acto no legislativo** es la otra hipótesis de expresión de voluntad de la Asamblea General no conducente a la creación de ley: el **acto de control**, de autorización, artículo 31, o de aprobación – expresa o ficta – artículo 168, numeral 17; el **acto de desaprobación**, artículo 148, el **acto electoral**, artículo 85, numeral 18; y 209, 236 y 324.

En cuanto a la competencia por razón de materia el Poder Legislativo tiene competencia general: todo lo que constituya el interés público, del que el Estado es guardián; pero no universal porque en nuestro Estado de Derecho el Estado tiene fines limitado y no puede jurídicamente invadir la esfera personal, artículo 10.

Pero en cuanto a la competencia por razón de los poderes jurídicos la Asamblea General es un órgano de competencia cerrada, tal como venimos de indicar.

Formalmente, por tanto, la Asamblea General ha actuado con incompetencia al formular la declaración de inconstitucionalidad respecto de la Ley N° 15.848.

Tal declaración no tiene valor jurídico alguno.

Por ende, carece de eficacia jurídica; y no compromete ni vincula a su contenido a ningún órgano del Estado.

— • —

Claro que antes de llegar a esta conclusión de ineficacia jurídica, otra reflexión asalta previamente a quien se enfrenta a ese acto inocuo: es una sensación de perplejidad.

La declaración, como decisión solemne es precedida lógicamente por la convicción de que la Ley es inconstitucional.

El pensamiento conduce a la perplejidad: si el Poder Legislativo es el "dueño" de la Ley, es decir, es competente para dictar el acto legislativo productor de ella, o modificador o derogador de la Ley, lo que surge **ab initio** es que la Asamblea General se dirija a las Presidencias de una u otra Cámara para que se formule el Proyecto de Ley de derogación.

Si la Asamblea General se limita a una declaración, inocua jurídicamente, pero no extrae de ella la lógica consecuencia, cabe preguntarse: si comparte la tesis de que una vez que el Soberano se expidió en acto de referéndum, 16 de abril de 1989, sobre la Ley N° 15.848, aceptándola, esta queda fuera de la competencia del Poder Legislativo?

Nada menos: Pero ese es otro cantar que en esta ocasión nos abstenemos de entonar, porque es un tema muy controversial controvertido y merece amplias y profundas reflexiones.