

# OS DECRETOS DE NECESIDADE E URXENCIA NA ARXENTINA

Miguel Ángel Díaz

Bolseiro de investigación  
Universidade de Vigo

## I. Introducción xeral

### 1.1. Definición e caracteres. ¿Que é un decreto de necesidade e urxencia?

A doutrina aceptou xeralmente a existencia de catro tipos de regulamento: de execución da lei, autónomos, delegados e de necesidade e urxencia.

Os regulamentos de necesidade e urxencia son os que dicta un poder executivo *de jure* sen que medie autorización ou habilitación legislativa para regular materias que deben selo por lei en sentido formal.

Tecnicamente é un acto de alcance xeral dictado polo poder executivo con carácter excepcional, en exercicio dunha competencia organicamente atribuída ó poder legislativo, con características que o diferencian da actividade regulamentaria ordinaria:

a) Só poden emanar do poder executivo *stricto sensu*, e non dos seus órganos dependentes ou autárquicos (así o resolveu a Sala III da Cámara Nacional de Apelacións no contencioso administrativo federal o 5 de xullo de 1985 cando declarou a inconstitucionalidade da Comunicación A-652 do Banco Central da República Arxentina, que suspendeu por 120

días a devolución dos depósitos en moeda estranxeira), premisa avalada polo propio texto do inciso 3º do artigo 99 da Constitución arxentina reformada, que esixe o seu dictado en acordo xeral de ministros e o seu referendo xuntamente co do xefe de Gabinete de Ministros (véxase tamén o inciso 13 do artigo 100 da dita constitución);

b) O seu contido é de substancia lexislativa en sentido formal: trátase dunha norma «con corpo de regulamento e alma de lei».

c) Subverte o principio do paralelismo das normas (un decreto de necesidade e urxencia pode derogar ou modificar unha lei emanada da lexislatura e viceversa);

d) En consecuencia, non resulta aplicable respecto deles o principio de inderrogabilidade singular do regulamento, senón o de que a lei posterior derroga á anterior;

e) Trátase de «normas sorprendidas» para o Parlamento, a diferenza dos regulamentos delegados, que son «normas provocadas», queridas *a priori* pola lexislatura;

f) Suspenden ou excepciónan a «reserva de lei», que non é o que pode facer o poder lexislativo, senón o que non pode face-lo poder executivo;

g) O seu dictado non require a previa intervención dos órganos de control da Administración, xa que se encontra sometido a un control lexislativo *a posteriori*, ó dicir de Garrido Falla;

h) Como consecuencia do sometemento ó control lexislativo, entendemos que non lles son aplicables as leis e regulamentos de procedemento administrativo;

i) Están sometidos, contrariamente ó que ocorre cos demais regulamentos, a un dobre control: o do poder lexislativo, xa mencionado, e o do poder xudicial (aínda que limitado, dado que este non pode examinala conveniencia, acerto ou eficacia da medida, como se verá máis adiante);

j) Por expresa disposición da Constitución, non poden versar sobre cuestións penais, tributarias, electorais ou pertencentes ó réxime dos partidos políticos.

## 1.2. A lexislación comparada

Os decretos de necesidade e urxencia encóntranse regulados nas constitucións de Italia (art. 77), de España (art. 86), de Dinamarca, de Checoslovaquia, por citar algúns exemplos, e teñen sido caracterizados –e receptados– pola Corte suprema dos EE.UU. Na Arxentina acolléronos as constitucións das provincias de San Juan, de Salta e de Río Negro e, máis recentemente –en outubro de 1996– o Estatuto organizativo da cidade de Bos Aires.

## 2. Antecedentes históricos: a evolución xurisprudencial e lexislativa

O tema non é novo. Ó pouco tempo de terse sancionado a Constitución nacional o poder executivo dictou o Decreto do 8 de xuño de 1854 polo cal creaba as mensaxeirías nacionais para corre-las postas no servizo de correos, convertido en lei baixo o nº 52. Desde entón os diferentes poderes executivos nacionais de orixe democrática emitiron moito máis de tres centenaes de decretos de este tipo, os temas dominantes foron, ata 1976 os político-institucionais, e desde 1983 en adiante os económicos.

### 2.1. O caso «Peralta» do ano 1990

O 27 de decembro de 1990 a Corte suprema de xustiza da nación arxentina falla o caso «PERALTA, Luis A. e outro c/ Estado Nacional, Ministerio de Economía - B.C.R.A.» (E.D, t. 141, páx. 523; L.L.1991-C, páx. 141), no cal valida o Decreto 36/90 que dispuxo o pagamento de prazos fixos con bonos da débeda pública) e precisa as recadacións que lexitiman e condicionan constitucionalmente ós decretos de necesidade e urxencia:

- a) Que a lexislatura, en definitiva (é dicir, despois do decreto) non adopte decisións diferentes na materia;
- b) Que realmente teña existido unha situación de necesidade e urxencia;
- c) Que as medidas adoptadas sexan útiles para conxura-lo caso de necesidade e urxencia «...cunha eficacia que non parece concibible por medios distintos ós arbitrados» (consid. 24).

De dárense este conxunto de factores, os decretos de necesidade e urxencia non teñen reproche constitucional (consid. 32).

Respecto ó rol del poder xudicial, a Corte advirte que non lle toca meritarse nin a conveniencia nin o acerto da eficacia da medida adoptada a través do decreto en cuestión (consid. 26).

O fallo comentado significou a constitucionalización dos decretos de necesidade e urxencia e consolidou a regra de dereito constitucional consuetudinario preexistente a «Peralta».

O máximo tribunal adoptou unha posición ampla en materia dos decretos en análise, e non lles estableceu topes en función da materia e, en canto ó tempo, estableceu que rexían ata que o poder lexislativo non adoptara previsións en contrario (validación ficta), consagrando –desde o punto de vista do dereito administrativo– unha sorte de inversión da regra do silencio. Así mesmo, e de conformidade coa cualificada e maioritaria doutrina preexistente, a Corte actuou cun criterio sumamente realista, e entendeu que en casos de imposibilidade material e imposibili-

dade racional de cumprimento da Constitución o poder executivo pode e debe actuar en subsidio da lexislatura.

## 2.2. A reforma constitucional de 1994

A convención reformadora da Constitución nacional de 1994 estableceu como inciso 3º do seu artigo 99, que enumera as atribucións do poder executivo, o seguinte texto:

«Inciso 3: Participa da formación das leis conforme a Constitución, promúlgaa e fai publicar.

O poder executivo non poderá en ningún caso baixo pena de nulidade absoluta e insandable, emitir disposicións de carácter lexislativo.

Só cando circunstancias excepcionais fixeran imposible segui-los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para a sanción das leis, e non se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral ou o réxime dos partidos políticos, poderá dictar decretos por razóns de necesidade e urxencia, os que serán decididos en acordo xeral dos ministros que deberán referendalos xuntamente co xefe de Gabinete de Ministros.

O xefe de Gabinete de Ministros persoalmente e dentro dos dez días someterá a medida a consideración da comisión bicameral permanente, cunha composición que deberá respecta-la proporción das representacións políticas de cada cámara. Esta comisión elevará o seu despacho nun prazo de dez días ó plenario de cada cámara para o seu expreso tratamento, o que de inmediato considerarán as cámaras. Unha lei especial sancionada coa maioría absoluta da totalidade dos membros de cada cámara regulará o trámite e os alcances da intervención do congreso.»

Desta maneira os decretos de necesidade e urxencia, de tan controvertida como real existencia a través da historia xurídica arxentina, alcanzaron a consagración constitucional.

Coa posterioridade á reforma da Constitución nacional, o Estatuto organizativo da cidade de Bos Aires (1996) tamén facultou –no seu artigo 103– ó poder executivo local a dictar decretos por razóns de necesidade e urxencia, en acordo xeral de ministros, que os deberán referendar.

## 3. Cuestións relativas ós decretos de necesidade e urxencia

### 3.1. Respecto dos supostos de feito que xustifican o seu dictado

Os supostos que xustifican o seu dictado non son outra cousa que a motivación. Existe un consenso xeneralizado en esixir unha situación de necesidade e urxencia. O concepto repítese na lexislación comparada: razóns de necesidade urxente e extraordinaria (España), dano público irreparable (Austria), urxencia imprevisible (Grecia), etc.

A necesidade implica unha relación causal entre unha emerxencia e os medios para conxurala.

A urxencia vincúlase coa impostergabilidade da decisión, é dicir que a medida debe tomarse agora e non máis adiante.

O Tribunal constitucional de España, con fundamento na doutrina italiana, distingue entre necesidade absoluta e necesidade relativa; esta última tamén habilita o dictado de decretos de necesidade e urxencia cando se requira a sanción de normas vinculadas con obxectivos, que teñan importancia para o goberno nun prazo máis breve que o previsto para a tramitación das leis.

Na Arxentina considerouse que a urxencia en dicta-la norma ou a ineficiencia dela, de existir unha previa e pública deliberación, son circunstancias que poden tamén lexitimar-lo dictado de regulamentos deste tipo. Así ocorreu co Decreto nº 1096/85 –que instrumentou o Plan austral-polo cal se cambiou o signo monetario. Sostívose que nese momento non había urxencia temporal en dictalo, que –en realidade– o plan adiantouse ó previsto porque existía o risco de que transcendera o seu contido antes de ser implementado. A urxencia non consistiu na necesidade de maior rapidez, senón na necesidade de que o plan non fora coñecido antes da súa sanción.

Algún sector da doutrina distingue entre «decretos de necesidade e urxencia» e «decretos de conveniencia», e define estes últimos como aqueles que encobren un caso de mera utilidade ou conveniencia co argumento da doutrina do estado de necesidade ou, dito doutro modo, os que parten dun suposto de necesidade espuria.

O 13 de febreiro de 1995 a Sala II da Cámara Nacional de Apelacións da Seguridade Social –coa sinatura dos drs. Luis Herrero e Emilio Fernández e no que constitúe o primeiro pronunciamento respecto dos decretos de necesidade e urxencia despois da reforma da Constitución nacional– declarou nulo, de nulidade absoluta e insandable o Decreto nº 2302 do 28 de decembro de 1994, que tiña disposto a paralización de tódolos reclamos administrativos e xudiciais iniciados polos xubilados, así como tamén os trámites de execución das sentencias que recoñeceron o dereito daqueles á mobilidade dos seus haberes. Na sentenza sostívose, entre outras razóns, que non había unha situación de emerxencia económica que xustificara que o presidente dictase ese tipo de medida, xa que o Congreso –o 21 de decembro de 1994– sancionou a Lei 24.433, que facultou ó poder executivo a ampliar en máis de mil millóns de pesos (ou dólares) a partida do presuposto nacional para paga-los beneficios previsionais.

Nós permitímonos enuncia-la seguinte regra para determina-la existencia ou non do estado de necesidade: o decreto de substancia legislativa debe aparecer como imprescindible para conxurar unha emerxencia,

obxectivo que non se alcanzaría se se recorrese ó trámite lexislativo formal. Este criterio é tamén o que emana da xurisprudencia do Supremo Tribunal Constitucional de España, que sostivo que «a xustificación do decreto-lei poderá tamén darse naqueles casos en que, por circunstancias ou factores, ou pola súa complexa concorrencia, non poida acudirse á medida lexislativa ordinaria sen facer quebra-la efectividade da acción requirida, ben polo tempo que se vai inverter no procedemento lexislativo ou pola necesidade inmediata da medida» (STC 111/1983, fund. xuríd. 6°).

Por outra parte, xa é común adverti-lo deslizamento do poder de dirección política desde o Parlamento cara ó Goberno; pero esta afirmación non indica soamente a realidade material da vinculación entre o Goberno e as maiorías parlamentarias, que forma entre eles un vínculo subxacente, senón que apunta ás consecuencias de tal deslizamento en relación coas fontes do dereito e a configuración actual do principio de «separación de poderes». Daquel vínculo derivou unha atención pola real actividade do que se dá en chamar Administración, respecto da cal Cascajo e Castro no seu traballo «a tutela constitucional dos dereitos sociais» (Madrid, 1980, páx. 36) afirma que «a Administración xa non pode considerarse simple órgano de execución da lei... Ademais é patente un alto grao de heterodoxia no sistema de fontes de produción normativa. A complexa escena das fontes normativas do actual estado pluralista tórnase inexplicable co esquema binario (lei/regulamento) propio do Estado liberal lexislativo. Hoxe é unha evidencia a progresiva dilatación da forza do acto normativo, que ampliou considerablemente o recinto dos procesos productivos do dereito».

### 3.2. Respecto da oportunidade do seu dictado

¿Os regulamentos de necesidade e urxencia só poden ser dictados en receso do poder lexislativo ou en calquera momento? As constitucións de Italia e de España non requiren o receso parlamentario. En termos xeirais a xurisprudencia arxentina admitiu que o estado de necesidade ou urxencia faculta ó poder executivo para exorbita-lo marco das súas competencias aínda cando non exista o receso do Congreso. Idéntico temperamento é o adoptado polo artigo 142 da Constitución da provincia de Salta de 1986.

### 3.3. Publicidade

O modo en que estes decretos deberan ser publicados no Boletín Oficial merece un parágrafo especial. O correcto, conveniente e oportuno sería que tiveran a súa numeración ordinal propia e se situaran no Boletín Oficial baixo o epígrafe «Decretos de necesidade e urxencia». Isto, polos seguintes motivos:

- a) a súa cualificación específica é constitucional e isto debe ter as necesarias consecuencias externas, e unha delas debe ser a súa numeración;
- b) se hai unha numeración especial para as leis, outra para os decretos ordinarios de alcance individual ou xeral (actos administrativos e regulamentos autónomos, de execución ou delegados), outra para as resolucións –o que revela non só a súa procedencia, senón tamén a súa diferente natureza, procedemento, causa e efectos– tamén debe haber unha numeración especial para os decretos de necesidade e urxencia, en canto son substancialmente distintos;
- c) este tipo de decretos non constitúe un decreto ordinario máis; estes decretos son, polos seus efectos, unha lei, valen como lei, teñen valor e forza de lei (levan implícito unha plusvalía)
- b) facilitaríase a súa individualización, determinación e control.

A Constitución arxentina reformada establece que o xefe de Gabinete de Ministros persoalmente e dentro dos dez días someterá o decreto a consideración dunha comisión bicameral permanente cunha composición que deberá respectar a proporción das representacións políticas de cada cámara. Esta comisión elevará un despacho nun prazo de dez días ó plenario de cada cámara para o seu inmediato tratamento. O artigo 103 do Estatuto organizativo da cidade de Bos Aires tamén esixe a súa remisión á lexislatura para a súa ratificación dentro dos dez días do seu dictado, baixo pena de nulidade.

### 3.4. O control lexislativo

O decreto de necesidade e urxencia encóntrase sometido a un control lexislativo de oficio e *a posteriori*, do que poderá resultar a súa subsistencia, a súa derogación ou a súa modificación.

#### 3.4.1. A lexislación complementaria da cláusula constitucional

A Convención nacional constituínte de 1994 non avanzou sobre o trámite e os alcances da intervención do Congreso e nada di sobre as consecuencias da falta de produción do despacho por parte da comisión bicameral en debido tempo nin da omisión do pronunciamento das cámaras, establecendo soamente que unha lei especial sancionada coa maioría absoluta da totalidade dos membros de cada cámara regulará estes aspectos.

A lei especial sancionada coa maioría absoluta da totalidade dos membros de cada cámara que regulará o trámite e os alcances da intervención do Congreso –á que se refire o último parágrafo do inciso 3° do artigo 99– deberá, entón, abordar certas cuestións tales como o medio a través do cal se debe pronunciar o poder lexislativo, os efectos do silen-

cio da comisión bicameral ou da lexislatura e os efectos do pronunciamiento do Congreso sobre o decreto.

#### 3.4.2. *Algunhas cuestións que hai que considerar*

a) Respecto do despacho de comisión, a Convención estatuínte da cidade de Bos Aires estableceu un prazo de vinte días a partir do envío do decreto polo poder executivo, vencido o cal o tratamento do decreto debe incorporarse á orde do día inmediato seguinte para a súa consideración pola lexislatura (art. 91). Parece un criterio razoable que podería adoptarse na lei especial a sancionarse polo Congreso nacional.

b) Unha das primeiras cuestións que se presentaron historicamente é se a ratificación expresa constitúe un requisito inescusable para a validez dos decretos que comentamos.

Parte da doutrina sostén que o silencio do poder lexislativo equivale a unha aprobación virtual do decreto de necesidade e urxencia (Marienhoff). Un antigo veredicto da Corte suprema do 16/04/1872, que leva a sinatura de Salvador María del Carril, José B. Gorostiaga, Francisco Delgado, José Barros Pazos e Marcelino Ugarte, na causa «Crisólogo Andrade s/ rebelión» (fallos 11-416), parece xustificar xa esta tese: ante unha amnistía disposta polo interventor federal na Rioxa con fins de pacificar a provincia, o tribunal considerouna válida na medida en que non fora anulada polo Congreso.

É tamén a doutrina do caso «Peralta».

O artigo 91 do estatuto organizativo da cidade de Bos Aires require a súa ratificación ou rexeitamento dentro dos trinta días da súa remisión por parte do poder executivo e establece a perda de vixencia dos decretos non ratificados.

Sumámonos ós partidarios da «validación ficta». É indubidable que respecto destas disposicións imponse recepta-la «teoría da continuidade» utilizada en materia de lexislación *de facto* e retomada agora pola Corte nacional, pois é a que mellor se compatibiliza coa seguridade xurídica e a estabilidade das decisións. Tendo o poder lexislativo tódalas posibilidades de pronunciarse respecto dunha facultade propia exercida por outro poder do Estado, a súa omisión non pode interpretarse, senón como anuencia, por aplicación da presunción de lexitimidade dos actos estatais. Nisto, o silencio que non é positivo non é silencio, é deserción, baleiro de poder.

Por outra parte, os decretos de necesidade e urxencia, como integrantes do ordenamento xurídico, se ben resultan susceptibles de eventuais cuestionamentos, gozan de presunción de lexitimidade ó igual que a totalidade dos actos estatais.

O contrario resultaría un absurdo total; claramente o poder executivo nacional, en cumprimento de funcións que lle son propias pode dictar



decretos autónomos, del poden emanar –e emanan constantemente– actos administrativos, todos eles como normas de natureza *infra* legal se presumen lexítimos, salvo que presenten vicios que provoquen a nulidade absoluta e insandable dos actos e que posúan carácter manifesto.

Expresamente a Corte suprema da nación arxentina, reconeceu a atribución presidencial de emitir decretos de necesidade e urxencia, aínda sen lei regulamentaria desas normas dictada polo Congreso; non cabe dúbida que a Corte considerou a esta facultade do executivo sometida a parámetros ou regras, pero inferir que a existencia de condicionamentos legais desvirtúa a presunción de lexitimidade dunha norma de substrato legal, non resiste a menor análise.

Sen prexuízo do exposto, parécenos sumamente interesante a solución que adopta o dereito español. En España o decreto-lei posúe a eficacia, ben que provisoria, autónoma, de norma con forza de lei. O Congreso ten trinta días para expedirse expresamente sobre a validación (o Supremo Tribunal Constitucional observou que o que o artigo 86 da Constitución española chama «validación» é máis xenuinamente unha «homologación» -STC 6/1983, fund. xuríd. 5º, párr. 3) ou derogación do decreto-lei.

Pode tamén *convertelo en lei formal e así sanear vicios orixinarios con efectos retroactivos*, pero a validación é, conforme o regulamento do Congreso dos Deputados, un acto previo, xa que *ela é o requisito do que dependía a pervivencia no tempo*, con forza e valor de lei, da disposición produto do exercicio da potestade normativa extraordinaria que ó Goberno lle reconece a Constitución e *implica o exercicio de competencias fiscalizadoras*.

c) ¿A través de que medios pode pronunciarse o poder lexislativo respecto do decreto de necesidade e urxencia? Entendemos que producindo unha lei en sentido formal coa particularidade de que non deba ser vetada polo poder executivo cando se dispuxera a derogación do regulamento, a fin de evitar que este lexisle cun tercio e un voto en cada cámara (se se producira o veto requiriríanse para insístitos dous tercios de votos en ámbalas dúas cámaras). Debe terse en conta que, se ben a facultade de veto está prevista na Constitución respecto de calquera lei como un control interpoderes (do poder –executivo respecto do poder lexislativo), non é menos certo que de exercerse neste suposto –onde o control se inverte (é do poder lexislativo sobre o poder executivo)– implicaría un acto antixurídico ó operar como «contra control», ademais de vulneralo principio constitucional da división de poderes ó concentrar de feito a función lexislativa no poder executivo.

Descartámo-la posibilidade de que o control lexislativo poida ser exercido mediante o dictado dunha declaración ou resolución das cámaras, pois estes mecanismos están previstos na Constitución arxentina

para casos específicos (a necesidade da reforma constitucional, o estado de sitio, etc.) pero non precisamente para o de formación das leis. Ademais, e de aceptarse a súa procedencia como simple expresión da vontade lexislativa, só podería admitirse respecto da ratificación, validación ou rexeitamento do decreto, pero non da súa modificación.

d) Finalmente tócanos expedirnos sobre os efectos da lei en sentido formal que ratifique ou valide, derogue ou modifique ó regulamento de necesidade e urxencia. No caso de que a lei se pronuncie en sentido favorable do decreto, opinamos que os efectos se retrotraen ó momento do dictado do acto. En cambio, tratándose dunha lei derogatoria ou modificatoria, só podería ter –en principio– efectos *ex nunc*, é dicir, cara ó futuro, por aplicación do principio de irretroactividade das leis que emendan un *status* xurídico.

Algúns autores propician, sen embargo, a admisión de efectos *ex tunc* das leis que declaren a invalidez absoluta do decreto por razóns de grave ilexitude, xa sexa por encontrarse viciada a súa motivación (cando non existise un real estado de necesidade e urxencia e baixo esa denominación se encubriera unha usurpación de facultades do poder lexislativo), por versar sobre determinadas materias respecto das cales non podería presumirse unha verdadeira situación de urxente necesidade (materia tributaria e penal, establecemento de delitos de penas, modificación do sistema electoral, as amnistías xenerais, a expropiación e o réxime dos partidos políticos) ou por ter sido dictados por órganos incompetentes (dependentes ou autárquicos da Administración central). Trátase dunha posición razoable que foi adoptada tamén pola Convención constituínte de 1994.

### 3.5. Respecto do control por parte do poder xudicial

Sen prexuízo do control por parte do poder lexislativo, que ten a competencia e a obriga de amerita-lo decreto, o poder xudicial encóntrase investido da potestade –ante a demanda dun suxeito lexitimado– de examinar non a conveniencia, o acerto nin a eficacia da medida, pero si a súa necesidade e razoabilidade; obviamente, tamén realiza o control de constitucionalidade sobre a materia regulada, tal como ocorre coas leis en sentido formal.

Nese sentido «Peralta» importa un avance moi positivo respecto do criterio sustentado con anterioridade polo procurador xeral da nación, quen sostivo que a valoración da existencia ou non do estado de necesidade se trata dunha materia reservada ó control de prudencia e oportunidade do Congreso, e non dos xuíces, aínda que estes sempre poden exercer-lo control de constitucionalidade (*in re* «Porcelli», 20 de abril de 1989).

O control xudicial non procede de oficio, senón a petición de parte lexitimada, xa sexa a través dun proceso ordinario ou dun amparo.

Na provincia de Bos Aires resultan de aplicación as disposicións sobre declaración de inconstitucionalidade previstas nos arts. 683 e s.s. do Código procesual Civil e Comercial.

Obviamente, o efecto interpartes do sistema xudicial arxentino determina que a invalidez só produce respecto do caso examinado.

#### 4. Reflexións finais

Coa redacción do inciso 3º do artigo 99 da Constitución nacional adoptada pola Convención reformadora de 1994 déuselle a razón ós que postulaban a constitucionalidade deste tipo de decretos a fin de rescatalos como instrumentos útiles ó sistema, pero fixándolles límites claros en punto á materia, á motivación, ós procedementos e ós efectos; e tamén os que propugnaban a súa regulamentación por vía de lei en sentido formal, xa que quedaron diferidos a unha lei especial do Congreso o trámite e os alcances da súa intervención.

É de esperar que en adiante se constrúa unha teoría coherente e sistemática en torno a este tipo de regulamentos, a fin de supera-las críticas que soen efectuárselles: a referida ó seu suposto carácter antidemocrático, que os considera instrumentos violatorios do principio republicano da división de poderes; e a vinculada á inseguridade xurídica que parecen xerar.

Quizais teñamos que admitir que, por emanar dun executivo *de jure*, lexítimo, deberán aplicárselles polo menos os mesmos criterios que ós decretos leis, ou dito doutro modo, tratalos con similar rigorosidade.

Non parece acertado que lles apliquemos ós decretos leis a doutrina da continuidade xurídica mentres non medie derogación expresa do poder lexislativo (criterio adoptado ó comezo dos últimos lapsos constitucionais) e establezamos para os decretos de necesidade e urxencia o requisito de ratificación expresa, ou consecuencias e efectos xurídicos distintos (máis perniciosos) para o caso da súa invalidación ou derogación.

Podemos concluír que a convención obrou con sabedoría ó introducirlos decretos de necesidade e urxencia, pois logrouse unha ferramenta máis para fortalece-lo sistema democrático, evitando os baleiros de poder. Trátase dun recurso de autodefensa do sistema.

Xeralmente os golpes de estado militares e os máis modernos –denominados «autogolpe», aparecidos como novidade en América latina, en Perú e Guatemala, nos que un presidente *de jure* voluntariamente se converte en presidente *de facto*– fundáronse (e así rezan case tódalas proclamas revolucionarias) no «baleiro de poder», na ineficacia, inacción ou

lentitude dos poderes públicos para resolve-los problemas e necesidades da poboación.

Por citar algúns exemplos, na Arxentina o derrocamento do presidente Illia non se motivou pola existencia dun réxime onde se descoñecían as liberdades fundamentais, senón por unha acusación de ineficiencia («baleiro de poder») que, se pensaba, sería substituído pola orde e a efectividade dos militares.

O mesmo argumento foi esgrimido en 1976: «...frente a un tremendo baleiro de poder, capaz de sumirnos na disolución e a anarquía...»

Nese contexto, a admisión legal da potestade regulamentaria de necesidade e urxencia sen desnaturalizacións, xunta a outros «remedios extraordinarios» tales como a finalización *ante tempus* dos mandatos presidenciais (verificados na Arxentina, Venezuela e o Brasil), lonxe de ser criticables deben rescatarse como síntoma de madurez das novas democracias latinoamericanas que parecen ir encontrando mecanismos de auto preservación do sistema, dos principios republicanos de goberno. 