

# **El funcionamiento del Congreso de la Nación Argentina durante la pandemia**

**Pablo Luis Manili<sup>1</sup>**

## **Resumen**

El Congreso de la Nación es el gran foro de debate de la democracia, es el ámbito donde se discute y se decide el destino y las políticas del país. Ello es así porque el Poder Legislativo es el único de los tres poderes del Estado donde están representadas todas las ideologías políticas que tienen cierta entidad. Teniendo en cuenta que el Poder Ejecutivo es unipersonal y que el Judicial debe ser partidario, imparcial e independiente, es el Congreso el lugar donde las distintas ideologías se expresan e influyen en las decisiones nacionales. En el contexto de pandemia, cuanto más grande, más grave, más duradera sea la emergencia, más deben funcionar los tres poderes del Estado y los controles recíprocos entre ellos

## **Palabras clave**

Congreso de la Nación Argentina, poder legislativo, constitución nacional, COVID-19, derecho constitucional.

## **Introducción**

El Congreso de la Nación es el gran foro de debate de la democracia, es el ámbito donde se discute y se decide el destino y las políticas del país. Ello es así porque el Poder Legislativo (en adelante “PL”) es el único de los tres poderes del Estado donde están representadas todas las ideologías políticas que tienen cierta entidad, es decir: las que están expresadas por partidos que llegan al mínimo de votos requeridos para obtener una banca. Teniendo en cuenta que el Poder Ejecutivo (en adelante “PE”) es unipersonal y que el Judicial (en adelante “PJ”) debe ser partidario, imparcial e independiente, es el Congreso el lugar donde las distintas ideologías se expresan e influyen en las decisiones nacionales. Por eso actúa como una especie de “caja de resonancia” de la política de un

---

<sup>1</sup>Abogado. Doctor y Posdoctor en Derecho. Profesor titular “Teoría Constitucional” (FD-UNLZ). Email: pablo.manili@gmail.com

país y de las distintas corrientes de opinión de la sociedad. También es por eso que, cada vez que hubo un golpe de estado en nuestro país, el Congreso fue lisa y llanamente clausurado, mientras que el PE y el PJ fueron usurpados (en el caso del PJ, generalmente se reemplazó a los integrantes de la Corte Suprema y se mantuvo al resto de sus miembros, salvo algunas contadas excepciones).

El Congreso es sinónimo de democracia, debate, consenso y conciliación entre las distintas ideologías que nutren y fortalecen la democracia, que es la única forma de preservar los derechos humanos fundamentales. A ello se suma que el Congreso ejerce una importante tarea de control de los otros dos poderes. Son varios los mecanismos constitucionales que apuntan en ese sentido: (i) la fijación del presupuesto de gastos de los tres poderes del Estado; (ii) el acuerdo que el Senado presta al PE para nombramientos de jueces, embajadores y altos cargos militares y para declarar el estado de sitio en caso de ataque exterior; (iii) las interpelaciones a ministros y las visitas mensuales del jefe de gabinete a cada una de las cámaras; (iv) la posibilidad de emitir mociones de censura o de remoción al jefe de gabinete; (v) la posibilidad de someter a juicio político al presidente y vice de la nación, a los ministros de la corte suprema y a los miembros del gabinete; (vi) la participación de sus miembros en el Consejo de la Magistratura; (vii) la designación de los miembros de la Auditoría General de la Nación; (viii) la designación del Defensor del Pueblo de la Nación; (ix) la garantía del sistema republicano en las provincias a través de la declaración de la intervención federal; (x) el seguimiento y control de las facultades legislativas del PE (decretos de necesidad y urgencia, decretos delegados y decretos de promulgación parcial de leyes; etc. Esta última será la más relevante a los fines de este trabajo.

### **Las sesiones del Congreso**

Los miembros del Congreso se reúnen, debaten y votan para ejercer sus funciones de todo tipo en sesiones de distintos tipos:

a) Las Sesiones Preparatorias: Son las que se celebran antes de comenzar el período de sesiones ordinarias. No están previstas en la constitución, sino que fueron creadas por los reglamentos de las cámaras, con las siguientes finalidades: (i) recibir a los legisladores electos en los años en los que hay renovación; (ii) analizar la validez de sus

diplomas y comenzar el trámite de sus impugnaciones si las hubiere (art. 64 de la constitución nacional, en adelante “CN”); (iii) tomarles juramento (art. 67 CN), (iv) elegir a las autoridades para el período de sesiones ordinarias; (iv) conformar las comisiones permanentes (como, por lo general, es imposible lograrlo, lo que se hace habitualmente es delegar al presidente su conformación, previo acuerdo con los jefes de bloques). Estas sesiones no alteran ni interrumpen las sesiones ordinarias que estén celebrando los legisladores que aún están en funciones.

b) Las Sesiones Ordinarias: El art. 63 CN establece que *“Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre”*. Concordantemente, el art. 99 inciso 8 CN establece que el presidente de la Nación *“Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras...”*. La duración de las sesiones ordinarias fue ampliada en la reforma de 1994, ya que antes duraban desde el 1º de mayo al 30 de septiembre. Ello se debió a la intención de atenuar el presidencialismo, ya que hay ciertas medidas que el presidente puede adoptar por sí durante el receso y la nueva norma acotó notoriamente ese receso (de 6 meses a 3).

Ambas Cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente (art. 65 CN). Si bien esa misma norma establece que *“Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días, sin el consentimiento de la otra”* en la práctica las cámaras sesionan una vez por semana (generalmente los miércoles), mientras que en los demás días de la semana se trabaja en las comisiones y el consentimiento de la otra cámara generalmente no se pide.

Durante las sesiones ordinarias las cámaras ejercen normalmente todas las funciones y atribuciones que la constitución les concede, tanto legislativas como disciplinarias, protocolares, interpelaciones, tramitar un juicio político, prestar acuerdos, etc.

c) Las Sesiones de prórroga de las ordinarias: De acuerdo con los arts. 63 y 99 inciso 9 CN (antes de 1994 eran 55 y 86 inciso 12 y antes de 1860 eran 52 y 83), el PE puede prorrogar las sesiones extraordinarias o convocar a extraordinarias *“cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera”*. Ello implica que el Congreso no puede autoconvocarse a extraordinarias, pero sí prorrogar las ordinarias, porque el art. 63 CN tiene distinta redacción en uno y otro caso: *“Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones”*. En

los hechos nunca han sido prorrogados motu proprio por el Congreso: las veces que las minorías lo intentaron, la mayoría impuso su voto y no se prorrogaron<sup>2</sup>, sigue siendo el PE el que convoca a sesiones de prórroga

d) Las Sesiones Extraordinarias: Las mismas normas recién mencionadas prevén que el presidente puede convocar a sesiones extraordinarias durante el receso, o bien prorrogar las sesiones ordinarias. El Poder Ejecutivo fija los temas a tratar y el plazo durante el cual se celebrarán; es por ello que los presidentes, en general, prefieren convocar a extraordinarias en vez de prorrogar las ordinarias, porque de ese modo controlan el temario y la duración.

e) Las Sesiones Secretas: No están previstas en la constitución, pero sí las contemplan los reglamentos de las Cámaras (Diputados en los arts. 31 a 34 y 50; Senadores en los arts. 18, 21, 24 y 42). De todos modos, han sido muy pocas las sesiones secretas en ambas cámaras<sup>3</sup> (en el senado lo eran las de aprobación de pliegos de jueces hasta que la reforma de 1994 modificó esa modalidad en el art. 99 inciso 4CN). Las sesiones secretas merecen crítica porque contradicen la forma republicana de gobierno.

f) Las Sesiones Especiales: Tampoco aparecen en la constitución, pero sí en los reglamentos de las Cámaras (Diputados en los arts. 35 a 36 bis y Senado en los arts. 17, 19 y 20). Son las que se celebran fuera de los días y horarios habituales, a pedido de cierto número de legisladores, a fin de tratar un solo proyecto (mientras que en las ordinarias se tratan una cantidad de temas).

g) Análisis: Queda en claro de la lectura de lo que antecede que la regulación de las sesiones es competencia de los reglamentos de las cámaras, y que la constitución autoriza en forma expresa a cada una de ellas a dictar esos reglamentos en el art. 66 CN. La carta magna apenas contiene algunas referencias a las ordinarias, extraordinarias y de prórroga (art. 63), pero las otras tres mencionadas (preparatorias, secretas y especiales) son una creación de los reglamentos, que, además, se ocupan de la regulación minuciosa de las seis categorías de sesiones mencionadas, para lo cual

---

<sup>2</sup>Schinelli, Guillermo, *Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación Comentado*, Buenos Aires, Secretaría de Información Parlamentaria, 1996, pág. 139

<sup>3</sup>Schinelli, Guillermo, ob. cit., pág. 151.

establecen: días, horarios, lugar de celebración, modalidades, tiempos de uso de la palabra, mociones, orden del día, etc.

El dictado de esos reglamentos y su contenido ha sido considerado tradicionalmente por la Corte Suprema como un acto privativo de las cámaras y, por lo tanto, no los considera sujetos al control judicial, por aplicación de la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables (causas “*Polino, Héctor*”<sup>4</sup> y “*Romero Feris*”<sup>5</sup>, de 1994, referidas al reglamento de la asamblea constituyente de 1994, pero cuyo contenido es aplicable a los de las cámaras del Congreso). La doctrina ha denominado “*actos institucionales*”<sup>6</sup> a este tipo de decisiones de los poderes del Estado y -como tales- considera que están exentos del control de constitucionalidad por parte de los jueces, por estar amparados por la doctrina recién referida. Explica Linares Quintana<sup>7</sup> que las cuestiones políticas se fundan en el principio de división de poderes y en el sistema de frenos y contrapesos y opina que dichas cuestiones no son políticas solamente porque versan sobre asuntos privativos del Congreso o del Ejecutivo, sino que lo son porque, además, su decisión requiere juicios de sustancia política y no jurídica, y los tribunales se abstienen de formular ese tipo de juicios. Independientemente de que estemos de acuerdo o no con la doctrina de las cuestiones políticas, la jurisprudencia de la Corte la sigue aplicando para excusarse de fallar cuando llegan a sus estrados ese tipo de “*actos institucionales*”, como son los reglamentos de las cámaras del Congreso. No obstante, cabe aclarar que, una vez dictados los reglamentos, si se comete una violación de alguna norma de ellos y eso afecta un derecho, la causa será justiciable, tal como lo dispuso la Corte en “*Binotti Julio*”<sup>8</sup> de 2007.

## **Las Sesiones “Virtuales”**

---

<sup>4</sup>Fallos 317:335

<sup>5</sup>Fallos 317:711

<sup>6</sup>Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1° edición, 1966, Tomo II, pág. 757. En el mismo sentido Bidart Campos, Germán J., *El Derecho Constitucional del Poder*, Buenos Aires, Ediar, 1967, tomo II, pág. 342

<sup>7</sup>Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1978, Tomo III, pág. 510.

<sup>8</sup>Fallos 330:2222, en la que declaró la nulidad de una votación llevada a cabo en la Cámara de Senadores de la Nación

En el año 2020, pocos días después de inauguradas las sesiones ordinarias de ese año, el PE dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia (en adelante “DNU”) n° 297 del 19 de marzo de 2020, que impuso el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (en adelante, la “cuarentena”), en razón de la pandemia conocida como COVID 19 o “corona virus”.

A partir de allí se dictaron decenas de DNUs prorrogando y modificando las condiciones de la cuarentena, lo cual a su vez generó un justificado clamor de la sociedad de que el Congreso sesionara a pesar de la cuarentena, aunque más no sea, para analizar la validez de esos DNU en el marco de la ley 26.122 que regula el seguimiento de esos decretos para decidir su aprobación o no<sup>9</sup>. Ello planteó la discusión acerca de si el Congreso podía sesionar sin concurrir al recinto, conectándose cada legislador por medio de la internet a un foro común en el cual debatir y celebrar las sesiones de forma “virtual” o “remota”.

En nuestra opinión, estas sesiones “virtuales” no implican una nueva categoría que se añada a las mencionadas en el título anterior, sino que son un modo de celebrar cualquiera de las sesiones descriptas.

Ese debate al que nos hemos referido generó las siguientes acciones en cada cámara del Congreso:

a) Senado de la Nación:

(i) En un primer momento, el mismo día en que el PE decretó la cuarentena (19 de marzo de 2020) el Senado adhirió a ese DNU por medio de una Resolución de la Secretaría Administrativa (RSA-548/2020).

(ii) La presidente de ese cuerpo formuló un planteo a la Corte Suprema de Justicia, en el marco de una acción declarativa de certeza presentada en su secretaría de juicios originarios, para que esta se expida sobre la validez o no de esas sesiones. En esa acción se invocó el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (en adelante “CPCC”) que regula la acción declarativa de certeza

- Manifestó que estaba *“convencida de que [...] la sesión remota a través de medios electrónicos, en donde se garantice la identificación y la voluntad de los legisladores y legisladoras, como así también el número establecido por el régimen de mayorías y*

---

<sup>9</sup> Además, se ocupa de los decretos delegados y los de promulgación parcial de leyes

*minorías, es absolutamente válida” en el marco de excepcionalidad generado por la pandemia. No obstante, formuló esa presentación para evitar “maniobras de todo tipo - incluidas las judiciales tendientes a impedir la aplicación de leyes que afecten intereses de grupos económicos” (medidas cautelares o declaraciones de inconstitucionalidad).*

- Aclaró que en el caso *“no existe una oscuridad de la norma, esto es, el Art. 30 del Reglamento, que genere la incertidumbre, sino que la incertidumbre se presenta por no existir seguridad de que al aplicarse dicha norma no se menoscabe la Ley Fundamental”*. Se trataba, según la actora, *“de una incertidumbre constitucional”*.

- Basada en ello, solicitó al tribunal *“despeje el estado de incertidumbre respecto a la validez legal de sesionar mediante medios virtuales o remotos, en aplicación del artículo 30 del Reglamento del al H. Cámara de Senadores de la Nación... En otras palabras ¿Es constitucionalmente posible que tal como lo establece el art. 30 del Reglamento de la H la Cámara de Senadores sesione mediante medios digitales debido a la situación de gravedad institucional generada objetivamente por el COVID19?”*.

(iii) Una vez conocido el fallo, que la Corte dictó el 24 de abril, en relación con esa demanda (que analizaremos más abajo), la presidencia del Senado preparó un documento titulado *“Propuesta de Sesión Virtual”*, que informó a los senadores lo siguiente:

- La reunión de Labor Parlamentaria, *“si se realiza”*, servirá para: acordar temario, confeccionar lista de oradores y fijar tiempo del uso de la palabra.

- Será de cumplimiento estricto el artículo 196 del Reglamento del Senado (que establece *“Nada escrito o impreso se lee en la Cámara...”*)

- Se sugiere la *“inhibición”* de los homenajes y cuestiones de privilegio

- Si algún senador requiriera una sesión especial, deberá hacerlo mediante remisión digital a Mesa de Entradas (Secretaría Parlamentaria)

- En la sesión virtual estarían presentes solamente: la presidencia de la Cámara, la Secretaria Administrativa, el Secretario Parlamentario y los Prosecretarios según corresponda presentes en el recinto.

- Los senadores/as estarían conectados/as en forma remota, vía videoconferencia. Para ello deberán estar en la sede de un organismo oficial (como una Legislatura, Concejos Deliberantes, Municipalidad, Gobernación, etc.), la cual puede garantizar una conexión a internet del tipo simétrica con un mínimo de 10Mbs de ancho de banda y personal informático para dar soporte. Esta conexión se deberá realizar en una PC o Notebook

con micrófono y cámara WEB. También deberá contar con un teléfono celular del tipo “*smartphone*” ante posibles inconvenientes en la conexión.

- En caso de que algún/a Senador/a se encontrare imposibilitado/a de concurrir a los sitios de las respectivas Provincias anteriormente mencionados, deberá certificar dicho impedimento en forma fehaciente y podrá realizar la conexión desde su domicilio.
- Los/as senadores/as, presentes en el sitio donde le aseguran buena calidad de conectividad a internet citado anteriormente, deberán validar la identidad a través de oficiales de RENAPER que se encontrarán *in situ*.
- *Quorum*: una vez identificado el/la Senador/a se procederá a contabilizar su presencia en el tablero del recinto tal cual se hace durante las sesiones.
- Desarrollo: Una vez obtenido el *quórum*, las autoridades comenzarán con los procesos establecidos para la sesión correspondiente y se comenzará el debate con una lista preestablecida de oradores/as los/las cuales estarán conectados a video conferencia luego de ser habilitados.
- El documento advierte: “*Es recomendable reducir al mínimo la cantidad de oradores/as y el tiempo en el uso de la palabra*”. Quienes quieran insertar sus discursos lo podrán hacer vía correo electrónico a la Dirección General de Taquígrafos bajo la modalidad preestablecida.
- Votación: Votando mediante un sistema electrónico que utilizarán los/las Senadores/as desde sus computadoras, una vez finalizada la votación, se les entregará a las autoridades de la Cámara el acta de votación con la emisión de cada uno de los votos de los/las Senadores/as para que las autoridades informen verbalmente nombre, sentido del voto y su resultado. De ser necesario, se podrá corregir el sentido del voto verbalmente, de lo que también se deberá dejar constancia en el acta. En caso de ser necesario, subsidiariamente, la votación podrá realizarse a viva voz, previa identificación de la Senadora o Senador.
- Control de Votación: El control de la votación será llevado a cabo en el Sistema Parlamentario que actuante se utiliza en las sesiones tradicionales y se emitirán las actas correspondientes una vez finalizada.
- Duración de la Sesión: “*Para evitar posibles inconvenientes en la calidad técnica del desarrollo de la Sesión, se recomienda que la misma tenga una duración máxima de 4hs (incluyendo la votación)*”.
- Transmisión: La transmisión de la sesión será mediante Senado TV, YouTube, etc.

(iv) Además, la presidencia del Senado emitió otro documento titulado “*Propuesta de tiempos para sesión virtual*”, que establece lo siguiente:

- Se recomienda el tiempo máximo de debate de 3 horas.
- Si hubiera dos dictámenes, uno por la mayoría y uno por la minoría, se podrá estipular una extensión de 10 a 15 minutos para cada miembro informante
- Luego se concederá la palabra por 5 minutos a cada orador, conllevando una extensión de 18 Senadores y Senadoras que puedan hacer el uso de la palabra. (90 minutos)
- Si se toma una composición proporcional de la Cámara (igual modo que la composición de las Comisiones), correspondería a cada bloque: (i) Bloque Frente de Todos: 10 oradores; (ii) Bloque Juntos por el Cambio: 6 oradores; (iii) Interbloque Parlamentario Federal: 2 oradores
- En cuanto a los Jefes de Bloque, se recomienda una extensión de 15 minutos a los Jefes y Jefas de Bloque totalizando 45 minutos como máximo, debiendo decidir si se insertarán en el debate en carácter de Senadores y Senadoras o Presidentes/as de Bloque.
- Luego se procederá a la votación

(v) Pocos días después, con fecha 29 de abril, disconformes con la decisión de la presidencia del Senado, los presidentes de tres bloques opositores a la mayoría del senado formularon una presentación a la presidente del cuerpo, en la que señalaron:

- “... proponemos que, a efectos de garantizar la transparencia y seguridad de la sesión, se habilite un sistema mixto que combine la participación remota de una mayoría de miembros, con la presencia en el recinto de las Autoridades de Cámara y un máximo de 15 Senadoras y Senadores, respetando la proporcionalidad política, o Autoridades de Cámara y Presidentes de Bloque o quien ellos designen en su reemplazo. En todos los casos se deberán respetar las medidas de distanciamiento social y demás recomendaciones sanitarias”.
- “...consideramos que la lista de oradores y tiempos de uso de la palabra debe ajustarse a lo establecido en el reglamento, salvo acuerdo en contrario en el Plenario de Labor Parlamentaria”.
- Solicitaron “acotar la agenda parlamentaria para esta modalidad de funcionamiento, limitándola exclusivamente a iniciativas legislativas vinculadas a la emergencia y por un plazo máximo de 60 días, que podrá ser prorrogado de continuar

*las actuales circunstancias sanitarias, previo acuerdo político de los bloques parlamentarios”.*

(vi) Ese mismo día, el 29 de abril, cuando ya estaban en curso los preparativos que recién mencionamos para sesionar, la presidencia del senado dictó el Decreto de Presidencia n° 4 (DP-4/2020), que prorrogó la RSA-548/2020 y dispuso la interrupción de los plazos parlamentarios, entre los días 27 de abril y 10 de mayo, *ad referendum* de su aprobación por la Honorable Cámara del Senado de la Nación.

(vii) El 4 de mayo se dictó el Decreto de Presidencia del Senado n° DP 8/20, que establece lo siguiente:

- Disponer la realización de sesiones virtuales o remotas *“de modo excepcional por el plazo de 60 días”*, en tanto persista la cuarentena.
- Ello así, para tratar: medidas específicas en el marco de la emergencia, aquellas leyes que requiera el Poder Ejecutivo y aquellas iniciativas que a criterio del Senado sean necesarias para combatir la referida emergencia
- La duración de la sesión virtual o remota sería de 6 horas.
- El uso de la palabra se distribuirá en forma que los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Cámara, lo cual será establecido por el pleno del cuerpo a propuesta de los bloques, debiendo reservarse 30 minutos para las votaciones y la notificación de sus resultados.
- Se asignará proporcionalmente el tiempo establecido para cada uno de los bloques y será distribuido por ellos mismos entre sus integrantes, debiendo notificarse a la Secretaria Parlamentaria de este H. Senado de la Nación la lista de oradores y los tiempos asignados en forma previa al inicio de la sesión.
- El sistema de votación será realizado por los medios electromecánicos desarrollados a efecto conforme al artículo 205 del Reglamento. La Mesa de Autoridades informará verbalmente el nombre, sentido del voto, el resultado de la votación, pudiéndose corregir el sentido del voto verbalmente en caso de no corresponderse con la voluntad del Senador
- Las sesiones a realizarse son de carácter público, siendo transmitidas en vivo, quedando registradas y grabadas en los canales de comunicación institucional del 3.º Senado de la Nación.
- Los taquígrafos serán incorporados al sistema de sesiones por videoconferencia

- Únicamente podrán ingresar al recinto de la Cámara las autoridades y el personal afectado al desarrollo de la sesión y expresamente autorizado.

Este Decreto de la presidencia del Senado fue refrendado por la Resolución DR 15/20 del Senado, de fecha 13 de mayo

(viii) Finalmente, la primera sesión virtual de la cámara de senadores se celebró el 13 de mayo de 2020

b) Cámara de Diputados de la Nación

- Antes de la cuarentena decretada por el PE, se dictó la resolución de presidencia de la Cámara (RP) n° 578/20, de fecha 12 de marzo (luego modificada por la n° 579), por la cual se otorgó licencia excepcional a los agentes mayores de 65 años, embarazadas y puerpéreas, personas con discapacidad y agentes con antecedentes patológicos. Se suspendieron eventos previstos para el mes de marzo y se dispuso que los diputados podrán concurrir a las reuniones de comisión y los colaboradores y/o asesores podrán realizar seguimiento por canal interno o vía web

- La RP 611/20 habilitó sistemas de videoconferencia para el trabajo en comisiones

- El 19 de marzo se dictó la RP n° 615/20 adhiriendo al decreto que impuso la cuarentena y suspendiendo la totalidad de actividad administrativa (con excepción de los Diputados Nacionales y Autoridades Superiores) y de los plazos administrativos. Luego fue prorrogada por la RP n° 661 del 30 de marzo

- La RP n° 660/20 del 27 de marzo estableció que los miembros de la cámara podrían realizar presentaciones de: proyectos de ley, resolución y declaración con relación a la pandemia COVID-19 a través del correo electrónico de la Mesa de Entradas

- A mediados de abril de 2020 se presentó un proyecto de modificación de su Reglamento, el cual agregaba un artículo 14 bis conforme el siguiente texto: *“En los casos de fuerza mayor, cuando hubiere razones fundadas que impidan a los diputados constituir Cámara con su presencia física, se habilitará el funcionamiento del Cuerpo de manera remota mediante plataformas de videoconferencia u otros sistemas técnicos adecuados que permitan el desarrollo de las sesiones en línea. En esos casos, a los*

*finde considerar la asistencia y el quórum legal a las sesiones en línea, se aplicará lo establecido en los artículos 16 a 28 y concordantes del Reglamento de esta Honorable Cámara, cumplimentándose lo dispuesto a través de la plataforma utilizada, y de acuerdo a las especificaciones que fije la Presidencia a propuesta del Cuerpo. Verificada la asistencia de los diputados en la videoconferencia o sistema técnico utilizado, se los considerará presentes a los efectos de todas las disposiciones del Reglamento que hagan referencia a la presencia de aquellos. El voto emitido por este procedimiento deberá ser verificado personalmente mediante la plataforma utilizada, y de acuerdo a las especificaciones que fije la Presidencia a propuesta del Cuerpo. Las autoridades de la Honorable Cámara tomarán las medidas pertinentes para asegurar el funcionamiento virtual de las oficinas afectadas al desarrollo de la sesión”.*

- A su vez, La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento aprobó con fecha 29 de abril de 2020 un Proyecto de Resolución de la Comisión Especial de Modernización Parlamentaria, sobre el “*Protocolo de Funcionamiento Parlamentario Remoto-Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio - Coronavirus Covid-19*”, que contiene un completo reglamento para la actuación de la cámara en el marco de la cuarentena (Disposición Administrativa 053/20). En cuanto a las sesiones “remotas”, el art. 10 de ese protocolo establece:

*“10.1 Son públicas, motivo por el cual serán transmitidas en vivo y quedarán grabadas en los canales institucionales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

*10.2 Contarán con un sistema de gestión con distintos roles de usuario a fin de que el Presidente dirija las mismas ordenadamente, mantenga el proceso legislativo y garantice las medidas de transparencia correspondientes.*

*10.3 En el caso de existir desperfectos técnicos generalizados, que pueden ser informados por los jefes de bloques en el transcurso de las sesiones remotas, el Presidente tendrá la posibilidad de llamar a cuarto intermedio hasta que se resuelvan las dificultades técnicas. Serán consideradas válidas las deliberaciones y decisiones hasta ese momento”.*

c) Comisión Bicameral

El 28 de abril se reunió, finalmente, en forma “virtual” la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, creada por la ley 26.122 para el seguimiento de los DNU, decretos delegados y de promulgación parcial de leyes.

### **Nuestro análisis de la situación planteada**

a) En primer lugar, debe tenerse presente que los congresistas no estaban impedidos de concurrir al Congreso dado que el art. 6 del DNU n° 297 ya citado, que impuso la cuarentena, excluye expresamente de ella a “*Autoridades superiores de los gobiernos nacional, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Trabajadores y trabajadoras del sector público nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, convocados para garantizar actividades esenciales requeridas por las respectivas autoridades*”.

Por lo tanto, entendemos que los legisladores deberían haberse reunido personalmente y no virtualmente. Si consideraban que los recintos o salas de sesiones del edificio del Congreso brindaban adecuado resguardo a su salud por la distancia que debe guardar una persona de otra para evitar el contagio del virus, nada impedía que los congresistas celebren sesiones en otro lugar, distinto del edificio del Congreso. Podrían haber sesionado en edificios que posibilitaran esa separación, por ejemplo: un teatro o un salón de conferencias.

La única limitación en cuanto al lugar físico de reunión es, a nuestro criterio, que no sea fuera de la capital federal, por mandato del art.3 CN (“*Las autoridades que ejercen el Gobierno federal, residen en la ciudad que se declare Capital de la República...*”). No obstante, hubo excepciones a esa regla en la historia argentina, dado que, en 1880, con motivo de una guerra civil, el Congreso se reunió fuera de la capital, en el actual barrio de Belgrano<sup>10</sup>, que por entonces no era parte de la ciudad de Buenos Aires<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Puede verse el testimonio de uno de los protagonistas del congreso que sesionó en Belgrano en Yofre, Felipe, *El Congreso de Belgrano. Año 1880*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1999 (la primera edición es de 1928), *passim*.

<sup>11</sup> Poco tiempo después de ello se dictaron las leyes de capitalización y de anexión de los municipios de Flores y Belgrano a la ciudad de Buenos Aires.

Ya en el siglo XIX Joaquín V. González<sup>12</sup> se expedía en ese sentido: “*La Constitución no ha previsto el caso de que, por la presencia del enemigo, por guerra civil, **por peste** u otra causa sea necesario cambiar el lugar de reunión del Congreso... Nuestra Constitución obliga a las autoridades que ejercen el gobierno federal a residir en la ciudad que se declare capital de la república y solo podrá cambiar de asiento cambiando la capital misma*”. Obviamente, la influencia de la fiebre amarilla de 1871 está presente en la palabra cuyo énfasis agregamos en la cita que antecede.

b) A mayor abundamiento, hay dos normas de la constitución que claramente tienen el objetivo de fomentar que se puedan realizar las sesiones y de que el Congreso pueda reunirse, pese a cualquier dificultad: (i) el art. 64 establece que ninguna de las cámaras entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros; “*pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá*”. (ii) el art. 69, que prevé la inmunidad de arresto de los congresistas<sup>13</sup>, tiende, justamente, a que puedan concurrir a las sesiones, a que nadie los obstaculice y a que las sesiones se realicen (esta última fue citada por la Corte en el fallo que analizaremos más abajo)

c) Es importante tener presente a los fines de este análisis que, por mandato del art. 66 CN, los Reglamentos de ambas Cámaras son instrumentos constitucionalmente válidos para regular las sesiones: días, horarios, lugar, duración, etc. El dictado de esos reglamentos y su contenido son actos institucionales no revisables judicialmente, como expusimos más arriba

d) Esos reglamentos ya preveían, antes de la cuarentena, la posibilidad de reunirse fuera de la sala de sesiones en casos de fuerza mayor. El de Diputados en su art. 14 reza: “*Los diputados no constituirán Cámara fuera de la sala de sesiones, **salvo los casos de fuerza mayor***” y el del Senado contiene una norma similar en el art. 30: “*Los senadores constituyen Cámara en la sala de sus sesiones y para los objetos de su mandato, **salvo en casos de gravedad institucional***” (ambos destacados nos pertenecen). La cuarentena

---

<sup>12</sup> González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Estrada, edición 1983, pág. 398.

<sup>13</sup> “*Artículo 69: Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado...*”

es claramente un caso de fuerza mayor y de gravedad institucional en los términos de esas dos normas reglamentarias, por lo cual entendemos que es competencia de cada cámara fijar el lugar de reunión y ese lugar puede ser físico (un recinto) o virtual (una plataforma de internet). Incluso, el Reglamento del Senado, en su art. 57, cuando regula las funciones del Plenario de Labor Parlamentaria, establece que ella debe “... *promover medidas prácticas para la agilización de los debates y proponer aquellas medidas que conduzcan a un mejor funcionamiento del cuerpo*”. La celebración de reuniones virtuales puede perfectamente ser una de esas medidas.

e) Por último, debemos recordar que las normas constitucionales se redactan para perdurar en el tiempo y se elaboran con la amplitud suficiente para que los intérpretes y operadores constitucionales las vayan adaptando a los cambios que se registran en las sociedades. Ello implica que muchas veces tenemos que aplicar normas viejas a realidades nuevas. Así ocurrió, para citar el ejemplo más paradigmático, con la libertad de expresión: en 1853 se incluyó el art. 14 que solamente consagraba el derecho de todo habitante de “*publicar sus ideas por la prensa sin censura previa*”. El avance de la tecnología generó que esa norma (pensada para pequeños periódicos de impresión manual y de circulación local) se aplicara también a la radio, después al cine, luego a la televisión, después la internet y luego las redes sociales. Es decir que, en la interpretación constitucional, debemos incorporar las novedades tecnológicas como herramientas al servicio del funcionamiento de las instituciones y formular las adaptaciones necesarias en la interpretación de las normas, para que esas tecnologías tengan lugar en ellas

f) Por todo lo expuesto, entendemos que es válido que las sesiones se realicen en forma virtual, es decir a través de una plataforma de internet, siempre y cuando el “*server*” o servidor y el control de él a través de la presidencia de cada una de las cámaras esté en el radio de la capital federal (para cumplir con el art. 3 CN). Con ese requisito y —por supuesto— con un adecuado control de la identidad de los congresistas, del quórum y del voto que cada uno emite, entendemos que podrían celebrarse las sesiones, aunque algunos de los legisladores estén fuera de la capital.

g) Desde este punto de vista, la consulta efectuada a la Corte parece como retórica más que jurídica: las cámaras tenían plena competencia para disponer las sesiones virtuales y

evidentemente lo que se buscó con ese planteo fue precaver futuros planteos de nulidad de las normas que se sancionaran en sesiones virtuales. Maxime cuando, dentro de los planes del oficialismo estaba el de sancionar el llamado “impuesto a la riqueza” para hacer frente a los gastos excepcionales que demandara la atención de la pandemia

## **El fallo de la Corte Suprema**

La Corte, con fecha 17 de abril, dispuso la habilitación de la feria judicial que había decretado al comienzo de la cuarentena al solo efecto del tratamiento de esta causa y dio vista del planteo al Procurador General de la Nación

### a) El dictamen del Procurador

Si bien el procurador general de la nación no integra la Corte, sino que pertenece al Ministerio Público que es un órgano extra poder de acuerdo con el art. 120 CN, comenzaremos por analizar el dictamen de ese órgano, de fecha 21 de abril.

Entendió el procurador que no existía una “causa” justiciable en los términos del art. 116 CN, dado el carácter meramente consultivo que atribuyó al planteo y, de modo subsidiario, entendió que, de considerarse que existe una “causa” o “caso”, éste no correspondía a la competencia originaria de la Corte Suprema puesto que no se configura ninguno de los supuestos previstos en forma taxativa en el artículo 117 CN y que esa competencia originaria de la Corte no podía ser ampliada (con cita del caso “Sojo”<sup>14</sup> de 1887).

### b) El voto de la mayoría

Con fecha 24 de abril la Corte dictó sentencia rechazando la demanda. El voto de la mayoría estuvo compuesto por los Dres. Lorenzetti, Highton y Maqueda y se fundó en varios motivos, que podemos dividir, al solo efecto de este análisis, en dos partes:

(i) Razones procesales: Si bien las denominamos así, las razones referidas al encuadre del proceso y al tipo de consulta que llegó a estrados de la Corte exceden lo meramente procesal e ingresan al terreno de la teoría constitucional, porque atañen al control de

---

<sup>14</sup>Fallos 32:120

constitucionalidad, a la división de poderes y al equilibrio entre ellos. Los firmantes de este voto sostuvieron que no cabía formular una consulta abstracta por medio de una acción declarativa de certeza (art. 322 CPCCN). En efecto, la Corte comenzó a utilizar la acción declarativa como acción de inconstitucionalidad en 1985, en el fallo “*Provincia de Santiago del Estero c/ YPF*”<sup>15</sup>, en el cual sostuvo que ese mecanismo era hábil para plantear la inconstitucionalidad de normas. Poco tiempo después de ese fallo aclaró que la declaración de certeza es admisible, “*en tanto no tenga carácter simplemente consultivo o especulativo y responda a un “caso”*” que busque precaver los efectos de un acto en ciernes al que se atribuye una lesión al régimen constitucional federal. Aclaró también que, con esos requisitos, queda configurada una “*causa*” en los términos del art. 116 CN<sup>16</sup>. No obstante, dentro o fuera del ámbito de la acción declarativa, la negativa de la Corte a evacuar consultas viene desde mucho antes de la vigencia del CPCC<sup>17</sup> y de la existencia de esa acción:

- Ya en 1865, la Corte desestimó una “consulta” que le formulara el Gobierno de la Provincia de Mendoza<sup>18</sup> respecto de si su legislatura era, o no, constitucional. Para ello, destacó que “*la petición no es una demanda, sino una consulta*” y que “*la misión de un Tribunal de Justicia es aplicar las leyes á los casos ocurrentes, y su facultad de explicarlas e interpretarlas se ejerce solo aplicándolas a las controversias que se susciten ante ellos para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones*”<sup>19</sup>.
- Poco tiempo después, en el año 1888, ratificó que “*no puede resolver sino en virtud de jurisdicción en grado de apelación ú originaria, y no por vía de consulta*” y que sólo puede intervenir por medio de uno de los recursos creados por la ley para reparar agravios inferidos por sentencia judicial pronunciada en pleito entre partes<sup>20</sup>.
- En varios fallos antiguos la Corte señaló que “*no puede pedirse que el Tribunal emita su opinión sobre una ley, sino aplicándola a un hecho señalando al*

---

<sup>15</sup> Fallos 307:1379.

<sup>16</sup> Fallos 310:977

<sup>17</sup> Algunos de los fallos que mencionaremos a continuación están citados por la Corte en la causa que estamos analizando y otros no

<sup>18</sup> Fallos 2:254, dictamen del señor Procurador Francisco Pico al que remitió la Corte

<sup>19</sup> Algunos de estos fallos fueron citados en el voto del Dr. Rosatti que analizaremos más abajo

<sup>20</sup> “Consulta del Juez Letrado de Formosa”, Fallos 34:62 (dictamen del Procurador General al que remite la Corte)

*contradictor*”<sup>21</sup> dado que no es propio de su jurisdicción hacer declaraciones en abstracto, sin que haya caso contencioso al cual se trate de aplicarla<sup>22</sup>

- También aclaró que es necesario que la cuestión que venga a su conocimiento lo sea “*en forma legal, para motivar, una resolución judicial de su parte, en ejercicio de la jurisdicción que taxativamente le atribuye la Constitución*”<sup>23</sup>.

Hay que aclarar que, pese a esa negativa cerrada a expedirse en “*consultas que no constituyen causa*” porque no hay derechos en pugna, hubo ocasiones en las que la Corte hizo manifestaciones políticas o ejerció el control de constitucionalidad por medio de acordadas, que no sólo se dictan fuera de toda “causa”, sino que, además, se dictan de oficio. Ejemplo de ello son las funestas acordadas de 1930<sup>24</sup> y 1943<sup>25</sup>, en las que convalidó golpes de estado o la acordada de 1996 en que declaró la inconstitucionalidad del impuesto a las ganancias sobre los haberes de los jueces<sup>26</sup>. En cambio, la Corte Suprema de los Estados Unidos, que tiene una competencia similar a la argentina<sup>27</sup>, ha sido inflexible en no aceptar causas que puedan implicar una mera “opinión consultiva”: en “*Michigan v. Long*”<sup>28</sup> de 1983 la Suprema Corte de los Estados Unidos, sostuvo que: el respeto por la independencia de los tribunales estatales, así como la necesidad de evitar la emisión de opiniones consultivas, han sido los pilares en los cuales la Suprema Corte ha fundado su negativa a decidir una cantidad de casos

(ii) Razones Sustantivas: Además de los fundamentos hemos denominado “procesales” (con la aclaración ya formulada), la Corte esgrimió argumentos de fondo para justificar la improcedencia de la demanda planteada:

- “...*la continuidad de la tarea de legislar del Congreso de la Nación resulta absolutamente esencial para el normal desarrollo de la vida constitucional de la Argentina. Aun en los episodios más difíciles de la construcción de las instituciones de nuestro país se procuró asegurar su funcionamiento*” (considerando n° 8).

- Luego de colacionar el ejemplo del traslado del Congreso a Belgrano que mencionamos más arriba, expresó: “*la parálisis causada por la pandemia exige de las*

---

<sup>21</sup> Fallos 2:254; criterio mantenido en Fallos: 28:404; 52:432; 184:358 y 244:436, entre muchos otros

<sup>22</sup> Fallos: 12:372; 95:51 y 115:163

<sup>23</sup> Fallos 108:80, 313:562

<sup>24</sup> Fallos 158:290.

<sup>25</sup> Fallos 196:5.

<sup>26</sup> Acordada 20/96, del 11 de abril de ese año

<sup>27</sup> Ello así porque la ley 48 de 1863, que regula el recurso extraordinario, está inspirada en la *Judiciary Act* de 1789

<sup>28</sup> 463 U.S. 1032 (1983).

*instituciones de la República el desarrollo de los mecanismos que sus autoridades consideren necesarios para asegurar la permanencia de sus tareas. En esta línea, y frente a la importancia del debate parlamentario en tamaño desafío como el que hoy perturba al mundo, otros países ensayaron diferentes medidas para garantizar el debate legislativo” (considerando n° 9).*

- Después de dedicar diez considerandos a analizar la emergencia, el rol del Congreso y a afirmar que podía sesionar virtualmente, recién en el considerando n° 11 empezó a analizar si la cuestión era justiciable y le dedicó varios considerandos a ello, con cita de cantidad de casos, para concluir en el n° 17 que no era una cuestión justiciable, sino privativa de la cámara

- Pero en medio de esos argumentos, referidos a la justiciabilidad o no de la cuestión, deslizó subrepticamente la evacuación de la consulta que le había sido formulada: *“el llevar adelante las sesiones del Senado bajo una modalidad remota en lugar de la tradicional forma presencial orbita dentro de las atribuciones propias del Poder Legislativo referentes a la instrumentación de las condiciones para crear la ley. Además, tal posibilidad no configura per se riesgo alguno de interferencia en las atribuciones de los demás poderes del Estado. Esto es, sesionar de forma remota o presencial no supone en sí misma una posible invasión del Poder Legislativo al ámbito de competencias que la Constitución asigna a los demás poderes del Estado” (considerando n° 16).*

- Y agregó, en el mismo considerando: *“la posibilidad de que el Senado sesione de manera remota no interfiere con el modo en que la Constitución le impone a esa Cámara ejercer sus atribuciones. En efecto, la Constitución regula ciertos aspectos del modo en que debe funcionar el Poder Legislativo, pero nada indica respecto a la modalidad física o remota de sus sesiones”.*

- Después mencionó ciertos ejemplos de algunos detalles que la constitución regula: quórum (art. 64), tratamiento de proyectos en ambas cámaras y promulgación por el Poder Ejecutivo (art. 78), duración de las sesiones (art. 63), mayorías agravadas (artículos 30, 75 inc. 22, 81 y 83 entre otros), fórmula bajo la cual se sancionarán las leyes (ar. 84). Y concluye que *“En cambio, nada dice la Constitución sobre el lugar o la forma presencial o remota en que deben encontrarse para sesionar, deliberar y votar los legisladores de cada Cámara”*, lo cual significa, a su criterio, que la constitución dejó librado al criterio de las cámaras ese extremo

- A mayor abundamiento y para que no quede ninguna duda agregó: *“Más bien la Constitución, al poner en cabeza de cada una de sus Cámaras el dictado de su propio reglamento en el artículo 66, reconoce a cada una de ellas la autonomía necesaria para regular su-propio funcionamiento y por ende regular los mecanismos para facilitar la realización de su función legislativa en estas circunstancias”*.

En síntesis, el voto de la mayoría, la Corte, a pesar de rechazar la demanda evacuó todas las dudas que la consultante planteó: que el Congreso puede sesionar en forma remota, que esa decisión es privativa de la cámara y que no es revisable por el PJ

c) El voto separado del Dr. Rosatti

Si bien este ministro concurre con la mayoría en la decisión final, los argumentos fueron distintos

- Afirma: *“no le incumbe a este Tribunal expedirse sobre la forma en que el Senado debe resolver su trabajo en el futuro, en los siguientes dos sentidos: a) si de modo presencial o no presencial; y b) en la segunda hipótesis, si a partir de la interpretación o de la modificación de su Reglamento, tareas ambas que -por obedecer a su modo y forma de organización y funcionamiento- corresponden a la exclusiva competencia de la Cámara”* (considerando n° 14). Con ello está afirmando que la decisión que adopte el Senado es irrevisable judicialmente, como estudiamos más arriba

- Pero, para mayor claridad aun, agregó, en el considerando 15 que: *“el Senado no solo puede, sino que debe sesionar para poder cumplir con su rol constitucional. Debe hacerlo con las modalidades que el propio Senado establezca, y con el temario que el propio Senado determine, porque está en período de sesiones ordinarias”*.

- Concluyó su voto expresando que la causa no corresponde a la competencia originaria de la Corte, pero que se hicieran saber a la actora *“las conclusiones colaborativas”* expresada en su voto. Es decir que el magistrado realizó ciertas consideraciones generales, basadas en principios constitucionales, con ánimo de colaborar con otro poder del Estado, pero fuera de una causa judicial, es decir, fuera de su competencia.

d) Análisis de esos votos

Es fácil de advertir que los dos votos analizados tienen gran similitud con el fallo “*Marbury vs. Madison*”<sup>29</sup> de 1803, en el cual la Corte Suprema norteamericana rechazó una causa traída a su instancia originaria, para lo cual declaró la inconstitucionalidad de la ley procesal que habilitaba a plantear esa acción ante sus estrados. Para decidir de ese modo, formuló las siguientes preguntas: (i) ¿Tiene el solicitante derecho al nombramiento que demanda?... (ii) Si lo tiene, y si ese derecho ha sido violado, ¿proveen las leyes del país un remedio a esa violación?... y (iii) Si lo proveen, ¿es dicho remedio un mandamiento que corresponda a esta Corte emitir?... Luego de contestar las dos primeras preguntas afirmativamente, rechazó la demanda porque contestó la tercera en forma negativa, por entender que no podía emitir ese mandamiento. Es decir, le dio la razón al demandante, sostuvo que había un remedio procesal en las leyes para solucionar la petición del actor, pero luego se declaró incompetente y rechazó la demanda.

En el caso que analizamos, la Corte argentina hizo lo mismo: “dijo” todo lo que la actora quería “escuchar” y luego rechazó la demanda<sup>30</sup>.

#### e) El voto del Dr. Rosenkrantz

Con una interpretación “originalista” y estricta de la constitución y de las reglas que rigen la competencia del poder judicial, el presidente de la Corte votó formalmente en disidencia. Sostenemos que es “formalmente” disidente porque rechaza la acción igual que lo hacen los demás, sólo que, en forma más lacónica, sin dar indicios en cuanto al fondo y utilizando el instituto procesal del rechazo “*in limine*”. Ello, con los siguientes fundamentos:

- No existen, en rigor, partes con intereses adversos sino una única parte -la presentante- que solicita un pronunciamiento de esta Corte respecto de la constitucionalidad de que el Senado sesione de forma remota o no presencial
- No existe “causa” en los términos del art. 116 CN, donde, a la luz del derecho vigente, se discutan los agravios que las partes en una controversia puedan tener unas contra otras. no se define quién en particular se encontraría obligado al cumplimiento del fallo, ni en qué consistiría dicha obligación. Sostuvo que la respuesta que busca la peticionante agota, por sí, el objeto de la presentación

---

<sup>29</sup> 1 Cranch 137, 2 L. Ed. 60

<sup>30</sup> En el mismo sentido se expide Löffler, Ernesto, “Tierra del Fuego y el peligro de la falta efectiva de representación. Sesiones virtuales en el Congreso Argentino. Breve comentario al fallo de Corte Suprema: obiter dictum o expresiones colaborativas versus holding” en *Revista Digital de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional* (<http://aadconst.org.ar/revistadigital/revista/es-1/>)

- Más allá de la gravedad de la situación nacional, el poder judicial no puede convertirse en órgano de consulta de los restantes poderes del Estado.
- La presentación importaba la pretensión de que la Corte ejerza un control de constitucionalidad “*abstracto, previo y concentrado, característico de diseños institucionales que resultan radicalmente ajenos al sistema de la Constitución Nacional*”.
- Por último, sostuvo, en línea con el Procurador General, que aun cuando existiera causa, ella no era de la competencia originaria de la Corte (art. 117 CN).

## **Conclusiones**

Cuanto más grande, más grave, más duradera sea la emergencia, más deben funcionar los tres poderes del Estado y los controles recíprocos entre ellos. El PE funcionó rápidamente y decretó la cuarentena en forma inmediata; el Congreso demoró casi dos meses en comenzar a intervenir y la Corte se pronunció en forma inmediata, por fuera de su competencia, pero convalidando lo que iba a actuar el Congreso en sesiones virtuales. A nuestro criterio, la consulta formulada a la Corte no era necesaria porque ya había jurisprudencia del tribunal declarando el carácter de función privativa de las cámaras el dictado de su propio reglamento, por lo cual bastaba con una interpretación *aggiornada* de las normas ya existentes en los reglamentos (que mencionamos más arriba) para poder sesionar en forma remota. Desde ese punto de vista, la consulta efectuada a la Corte y su evacuación por ésta resultaron sobreabundantes, pero colaboraron en la construcción de la seguridad jurídica con al que deben actuar las instituciones de la república, dado que lo expresado por la Corte evitará planteos de inconstitucionalidad de las leyes que se sancionen durante las sesiones remotas con fundamento en que las sesiones fueron realizadas de ese modo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las opiniones consultivas n° 8 y 9 de 1987, al expresarse sobre la vigencia de las garantías judiciales en el marco de los estados de excepción (art. 27 del Pacto de San José de Costa Rica), había sostenido que: a mayor poder, mayor control y cuanto más fuertes sean las restricciones a los derechos humanos fundamentales, mayores deben ser las garantías para controlar esas restricciones

En situaciones de la gravedad que presenta la pandemia por la que atraviesa el mundo entero en 2020, los tres poderes del Estado deben actuar más que nunca

### **Bibliografía citada y consultada**

BIDART CAMPOS, G. J., *El Derecho Constitucional del Poder*, Buenos Aires, Ediar, 1967.

*Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*

GONZALEZ, J. V., *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Estrada, edición 1983.

LINARES QUINTANA, S. V., *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1978.

LÖFFLER, E., “Tierra del Fuego y el peligro de la falta efectiva de representación. Sesiones virtuales en el Congreso Argentino. Breve comentario al fallo de Corte Suprema: obiter dictum o expresiones colaborativas versus holding” en *Revista Digital de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional*. Disponible en: <http://aadconst.org.ar/revistadigital/revista/es-1/>.

MARIENHOFF, M. S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1º edición, 1966.

SCHINELLI, G., *Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación Comentado*, Secretaría de Información Parlamentaria, 1996, pág. 139.

YOFRE, F., *El Congreso de Belgrano. Año 1880*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1999.