Convención Nac.
MESA DE ENTRADAS
24 JUN 1994
TC 1182 1308

Convención Nacional Constituyente

LA HONORABLE CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE
R E S U E L V E

ARTICULO 1°: NO HACER LUGAR a la reforma propuesta en el art. 2°, punto G, apartado b) de la Ley 24309 de la incorporación de un nuevo inciso del art. 67 de la Constitución Nacional.-

FUNDAMENTOS

Admitir la delegación de facultades legislativas en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, aun con plazos predeterminados de vigencia limitados en el tiempo, significaría la consagración del poder más amplio que pueda reconocerse a un órgano de gobierno y, lo que es más grave, la destrucción lisa y llana del sistema republicano de gobierno que consagra la división de poderes.-

Tal como lo expresara el maestro Linares Quintana, "De lo que no existe duda es que de aceptarse la posibilidad de que el órgano legislativo transfiera validamente al órgano ejecutivo las facultades que le son específicamente inherentes, admítese simultánea y forzosamente la desaparición del fundamental principio de la división de los poderes, que sigue siendo reputado como la columna vertebral del gobierno que reconoce como finalidad suprema y ultima la garantía de la libertad y la dignidad del hombre. Es por ello que quienes se esfuerzan en exponer argumentos y razones que a su juicio justifican la delegación de las

Dr. TOMAS EDUARDO RAMON CASTILLO DE LA
Convencional Nac. Constituyente
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

funciones legislativas, se equivocan en el planteamiento, pues lo que en realidad deberían hacer es sostener lisa y llanamente la inconveniencia o la superación por la realidad política de la división y control recíproco de los poderes gubernativos. Seguros estamos de que quienes aun creen en la división de los poderes -al menos si su fe es sincera- no pueden lógica y congruentemente sostener la procedencia de la delegación del poder legislativo que en el hecho comporta su mas concreta negación, abriendo la puerta a la destrucción de la libertad humana de la cual el famoso sistema expuesto por Montesquieu es el mas firme baluarte y ciudadela".-

Mas lo que resulta inaccesible a nuestro entendimiento es que esta modificación al texto constitucional haya sido propuesta como mecanismo capaz de limitar o acotar las facultades de un Poder Ejecutivo reconocido como extremadamente fuerte.-

En efecto, como lo expresara Sanchez Viamonte, "nuestra Constitución crea para la República Argentina un ejecutivo aún más fuerte que el de los Estados Unidos. Esto significa que, prácticamente, puede ser desvirtuada la división y equilibrio de los poderes del gobierno. La preponderancia del presidente de la Nación sobre los poderes legislativo y judicial es enorme. Se puede afirmar sin vacilaciones que tiene en sus manos los principales resortes del poder público. Su uso, sin recurrir al abuso, basta para constituir una forma de cesarismo, cuando el titular de tales atribuciones no tiene un profundo sentimiento republicano y un sincero respeto por el valor moral de la democracia. La atribución de nombrar y remover por si solo a todos los funcionarios y empleados de la administración y, con acuerdo del Senado, a los magistrados judiciales,

incluidos los miembros de la Corte Suprema, sumada a la facultad de vetar

institución ministerial. Lamentablemente, en la práctica constitucional, no pocas veces los ministros abdican de su importante jerarquía institucional asumiendo el papel de meros secretarios administrativos que se limitan a refrendar todos los actos presidenciales. Las presidencias que más se destacaron en la historia política argentina en buena medida lo fueron por la personalidad moral y política de los ministros así como por su desempeño digno e independiente. Con todo eso -concluye- el poder ejecutivo argentino se halla en condiciones de imponer su voluntad a toda la República sin abusar de sus atribuciones constitucionales. Claro está que esa imposición se hace perjudicial con el abuso en que han incurrido e incurren gravosa y ostensiblemente cada vez, los presidentes argentinos, casi sin excepción. Los gobiernos irregulares --llamados impropiamente de facto- o de carácter militar, han acentuado aquella inclinación cesarista, acostumbrando al pueblo a padecerlo resignadamente".-

Estas características, otorgadas al Poder Ejecutivo por el constituyente originario, y descriptas magistralmente en toda su dimensión por el doctrinario citado, permiten concluir afirmando la innecesariedad de su ampliación.-

Aun más, de llegarse a agregar a las mismas la delegación de facultades legislativas, que se sumarían a los de dictar decretos de necesidad y urgencia, por más que se establezcan dentro del texto constitucional, violentarían frontalmente normas que permanecen incólumes dentro de la Carta Magna.-

Tal como lo expresara Linares Quintana, "Dentro del ordenamiento constitucional argentino no cabe, en manera alguna, la delegación del

Dr. TOMAS EDUARDO RAMON CASTILLO ODE A
Convencional Nac. Constituyente
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

poder legislativo. En primer lugar, porque contraviene abiertamente la distinción entre el poder constituyente y los poderes constituidos reputada como la columna vertebral del constitucionalismo y de nuestro sistema de gobierno, ya que la abdicación por parte del órgano legislativo de su función específica y el traslado de esta al órgano ejecutivo, comportaría que un poder constituido, como es la legislatura, modificara la distribución de competencias hecha por la Constitución entre los diversos poderes constituidos. En segundo término, porque dicha delegación destruiría el principio de que el gobierno constitucional adoptado por la ley suprema argentina, es un gobierno de poderes limitados a través de su división y control reciproco, en cuanto uno de los poderes transferiría a otro, al margen de la Constitución, funciones que específicamente le han sido atribuidas por aquella, dejando por ende sin efecto controles que la ley fundamental le ha impuesto ejercer sobre el otro poder beneficiario de la delegación. Por otra parte, violaríase la prohibición absoluta que la Constitución impone en su art. 29 -escrito con la sangre de varias generaciones de argentinos al decir de ESTRADA- de que Congreso ni las legislaturas provinciales conceda a los respectivos órganos ejecutivos facultades extraordinarias ni la suma del poder público, que tal constituiría la delegación de la función de legislativa. En cuarto termino, quedaría suprimido el esencial principio -inherente al parlamentarismo- de la colegialidad del órgano legislativo; o sea, la regla que exige que la legislación emane de un órgano colegiado y representativo por excelencia de la soberanía popular, al trasladar función tan importante a un órgano unipersonal e indirecta y medianamente representativo del pueblo. Por otra

Dr. TOMAS EDUARDO RAMON CASTILLO ODENA
Convencional Nac. Constituyente
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES
Bloque Frente Autonomista - Liberal

parte, la delegación de la función legislativa al ejecutivo comporta un aspecto mas en el proceso de robustecimiento patológico del poder ejecutivo operado en una anormal dinámica del gobierno constitucional, que amenaza echar por tierra el principio de la división, equilibrio y control de los poderes estatales en cuanto baluarte de la libertad individual, La delegación de facultades legislativas, en suma, en una brecha mas abierta en la muralla del constitucionalismo y del régimen de gobierno que ve al individuo como un fin y al Estado como un medio, y que coloca por encima de todos los demás fines el de la garantía de la libertad y la dignidad del hombre.".-

Cualquiera sea el plazo o la materia en la que rijan las leyes sancionadas en ejercicio de facultades delegadas, los peligros que se ciernen sobre la seguridad jurídica y sobre los derechos y garantías individuales reconocidos por la Constitución, son evidentes, y se agigantan cuando revisamos nuestro pasado histórico, en el cual los abusos de poder han sido capítulos repetidos, desgraciadamente, muy a menudo.-

Las características que ha adquirido el Poder Ejecutivo en la América Hispana en general, y en particular en la Argentina, han sido brillantemente descriptas por distintos analistas, que dan la pauta de la peligrosidad de otorgar al mismo facultades aun mayores.-

Así, GIRAUD destaca que el régimen presidencial latinoamericano se caracteriza por la acentuada primacía del ejecutivo sobre otros poderes del gobierno. "Jamás el régimen -dice- ha tenido carácter congresional que reviste en cambio en los Estados Unidos. La separación de los poderes no es sino aparente, el equilibrio de poderes no existe. El

Dr. TOMAS EDUARDO RAMON CASTILLO ODENA
Convencional Nac. Constituyente
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

Congreso cumple el papel formal que le atribuye la Constitución. Se reúne, delibera, vota. Pero depende más o menos del presidente, cuando no está en sus manos. Las asambleas representativas son "verdaderas instituciones burocráticas -dice García Calderón-: diputados y senadores aceptan las órdenes del presidente". La supremacía del ejecutivo se explica si se tiene en cuenta la psicología particularmente personalista de las naciones de América Latina.

En consecuencia, resulta fuera de toda lógica ampliar las facultades presidenciales, en franca violación de textos constitucionales expresos y que se mantendrán idénticos una vez terminado este proceso de reforma, aun cuando sus autores afirman que la iniciativa tiende a limitar aquel poder.-

Tal como expresaba LOCKE, en su clásico Second Treatise on Government afirmaba enfáticamente que "el poder legislativo no puede transferir la facultad de hacer leyes a otras manos, porque siendo esta facultad que el pueblo delegó, quienes la tienen no sabrán traspasarla. Solo el pueblo puede escoger la forma de la república, lo que acaece por la constitución del legislativo, y la designación de aquel en cuyas manos quedará. Y cuando el pueblo dijo "nos sometemos y seremos gobernados por leyes hechas por tales hombres y según tales formas", no habrá quien pueda decir que otros hombres habrán de hacer leyes para ellos: ni ellos podrán ser obligados por mas leyes que las promulgadas por aquellos a quienes escogieron y a tal fin autorizaron . Y resumiendo todo su pensamiento al respecto, el insigne pensador ingles agregaba que "el poder legislativo no puede ni debe transferir la facultad de hacer leyes a nadie

Dr. TOMAS EDUARDO RAMON CASTILLO ODENA
Convencional Nac. Constituyente
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

mas, ni transportarlo a lugar distinto del que el Pueblo hubiere determinado".-

Corresponde, en consecuencia, rechazar la reforma propuesta por el art. 2°, punto G, apartado b) de la ley 24309, manteniendo la prohibición al Congreso de delegar facultades legislativas en el ejecutivo.

Dr. TOMAS EDUARDO RAMON CASTILLO ODENA
Convencional Nac. Constituyente
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

Convención Nacional Constituyente

RESERVA: Atento el recurso de Amparo interpuesto por el firmante en conjunto con los demás miembros del Interbloque de Partidos Provinciales, en contra de la aplicación a los recurrentes de la limitación inconstitucional consagrada por el art. 127 del Reglamento aprobado por esta H. Convención, hago expresa y formal reserva de que la presentación de proyectos referidos a temas correspondientes al art. 2° de la Ley 24309 no pueden considerarse renuncia a los derechos cuya protección se intenta por vía de amparo, ni consentimiento al sistema de votación impuesto respecto de los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas establecido por el mencionado art. 127.-

La presente reserva debe incorporarse como parte del proyecto que se acompaña.-

Dr. TOMAS EDUARDO RAMON CASTILLO ODE'A
Convencional Nac. Constituyente
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES
Bloque Pacto Autonomista - Liberal