Convención Nacional Constituyente
MESA DE ENTRADAS
24 JUN 1994
EXP. T.C. Nº 1403 Nº 1959

Convención Nacional Constituyente

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

S A N C I O N A

Agregar un nuevo inciso al art. 67° de la C.N., con el siguiente texto:

Autorizar la celebración de tratados internacionales por los cuales se transfieran total o parcialmente a organizaciones supranacionales, el ejercicio de competencias regladas por esta Constitución. Estos tratados deberán asegurar la participación de las provincias en dichas organizaciones. Para ser aprobados requieren el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara y para entrar en vigencia necesitarán además de la ratificación de la mayoría absoluta de las legislaturas provinciales.

F U N D A M E N T O S

Esta Convención Constituyente no puede dejar de advertir la importancia capital que reviste el punto I) del art. 3º de ley 24.309, que se refiere a los "**Institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales**".

Es de particular interés relacionado con este punto, resaltar a vigencia de dos Tratados Internacionales: "La Convención de Viena" (Ley 19.865) y el "Tratado de Asunción" (Ley 23.981).

Sobre la Convención de Viena, debe tenerse en cuenta que su art. 27 señala que "unaparte no podrá invocar las disposiciones de suderecho interno como justificacióndel incumplimiento de un tratado".

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la causa "Ekmekdjian c/ Sofovich, Gerardoy otros p/ amparo"(La Ley 1992-C-540) aceptó una importante distinción en la jerarquía entre tratados y leyes -hastaese momento no reconocidaexpresamente en nuestro derecho interno- al fallar que una ley interna no puede derogar a un tratado internacional aprobado por la Nación.

En el Considerando 19 del fallo aludido, la C.S.J.N. señaló que "el art. 27 de laConvención de Viena impone a losórganos el estado argentino asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto concualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que, en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del Tratado".

Esta concepción de la doctrina judicial de la Corte, fue confirmada en el fallo "Fibraca Constructora S.C.A. c/ Comisión Técnica Mixta de Salto Grande" (El Derecho, Boletín del 23 de setiembre de 1993)

Por cierto que la jerarquía establecida jurisprudencialmente del Tratado sobre la ley, no importa que el tratado se equipare o tenga mayor jerarquía que la propia Constitución. Así también lo aseguró la Corte en el último fallo aludido, al señalar en el Considerando 3. que tal primacía se asigna "una vez asegurados los principios de derecho público constitucionales", lo que ha llevado a decir a EKMEKDJIAN que, "en buen romance, significa que, si bien los tratados tienen superior jerarquía a la leyes, están por debajo, -obviamente- de la Constitución Nacional. (Tratado de Derecho Constitucional, Tº II, p. 778)

No obstante ello, al no estar habilitada la reforma del art. 31 de la Const. Nacional, entendemos que no se puede efectuar, en forma expresa, esta distinción jerárquica a nivel constitucional, lo que no obsta, como señala CASTORINA DE TARQUINI que, conforme al art. 100 de la Const. Nacional, sea el Poder Judicial el que ejerza el control respecto del orden jerárquico del art. 31, como -en el caso-, conforme los fallos "Ekmekdjian" y "Fibraca" ya mencionados, lo ha efectuado.

Ahora bien, el otro Tratado de fundamental importancia a considerar es el relativo al MERCOSUR (Tratado de Asunción) máxime, en las actuales circunstancias económicas y geopolíticas que, a nivel internacional, en nuestra hora, nos han tocado vivir.

El "Tratado de Asunción", firmado 26 de marzo de 1.991 en la ciudad del mismo nombre, República de Paraguay, entre esta Nación, Argentina, Brasil y Uruguay, tratado que fue aprobado en nuestro país por la **ley 23.981** del 15-8-91 (B.O. 12-9-91), establece un plazo cierto que vence el 31º de diciembre de 1994, para determinar la estructura institucional definitiva de los órganos de administración del Mercado Común del Sur, sus atribuciones, el sistema de adopción de decisiones, como el sistema permanente de Solución de Controversias. (Ampliar en Jorge Sarmiento García e Ismael Farrando: **Procesos de Integración y Mercosur**, Bs. As., Ed. Depalma, 1994, ps. 109 y s.s.)

Dichos términos importarán, sin lugar a dudas, la instauración en América Latina, por primera vez, de un nuevo derecho con características comunitarias que excederá al derecho puramente nacional y los intentos cooperacionistas celebrados en el marco del Derecho Internacional Público.

Es pensamiento de esta BLOQUE que, con el proceso iniciado a partir del Tratado de Asunción, se ha iniciado un camino sin vuelta, sin retorno, hacia la integración comunitaria de los países que lo integran -o pudieran integrarlo en el futuro, conforme la posibilidad de adhesión que brinda el art. 20 del Tratado- .Dicho camino no será fácil, y tendrá seguramente marchas y contramarchas, pero el destino final estará marcado quizás por la frase de Francisco CERRO: "No hay destino de grandeza en soledad".

Habrá que tener muy en cuenta las observaciones ya efectuadas por la mejor doctrina en cuanto a la necesidad de contar con la creación de los tres poderes clásicos a nivel comunitario, con

Dr Pase

Bx Hagin

jurisdicciones obligatorias, de efecto directo, ya sea respecto de los estados miembros o los ciudadanos de los mismos.

Para ello, como ha ocurrido en todos los países de la Unión Europea, las constituciones han previsto la posibilidad de ceder o transferir a organismos o instituciones supranacionales, el ejercicio de alguna o de todas las competencias que la Constitución otorga a alguno de los poderes del estado.

Ahora bien, desde una perspectiva federal, habrá que tener muy en cuenta que, esta delegación de competencias, no se vuelva en contra de las competencias reservadas por las Provincias. Su delegación por la Nación tendrá que tener en cuenta estos principios, y preservar que, por esta vía, el Gobierno Federal de ninguna manera pueda ejercer competencias reservadas por la Constitución a las Provincias.

Que además, habrá que prever que en las organizaciones supranacionales, v.gr. en los órganos definitivos de administración y gobierno del MERCOSUR (art. 18 Tratado de Asunción) puedan tener las Provincias un rol participativo, como en la formulación previa de las políticas nacionales y comunitarias, ya que serán luego aquéllas las co-encargadas de aplicarlas.

Lo que venimos exponiendo nos lleva a pensar que se deben también prever mecanismos o instituciones que **garanticen** la participación de las provincias en la formación de las políticas nacionales en vista de la organización comunitaria.

Un ejemplo que no podemos dejar de señalar es el de la República Federal de Alemania, donde se ha previsto con un "observador" de los Länder, que participa como **miembro de la delegación** de su país al Consejo de Ministros de la Unión Europea en las sesiones que se traten temas que afecten al Länder.

Sobre el particular, han dicho Sarmiento García y Farrando, que "...estaremos en presencia, como adelantábamos, de un proceso irreversible que podrá a prueba -seguramente- a nuestras instituciones todas, a la imaginación jurídica, a la prudencia y, porqué no, a la vocación de servir de políticos, técnicos y juristas." (Ob. cit., p. 120)

En el Derecho Constitucional Europeo, la Constitución de Alemania (art. 24 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949) establece que la federación podrá transferir, por ley, derechos de soberanía a instituciones internacionales, complementándose este principio con el art. 25 de dicho Estatuto que señala que " son obligatorios para los habitantes de la federación, las normas del derecho de gentes -derecho internacional-"

El art. 55 de la Constitución de Francia, señala que "los tratados o acuerdos debidamente ratificados tendrán una autoridad superior a la de las leyes"; y el art. 11 de la Constitución de Italia establece que dicho país "accede a las limitaciones de soberanía necesarias para un ordenamiento que asegure la paz y la justicia entre las naciones."

Asimismo, y por último, la Constitución española, en su art. 93, también consagra la posibilidad de autorizar por ley especial, la transferencia de potestades que regla dicha Constitución, a instituciones internacionales.