

21 JUN 1984

TC 533 No. 1830

Convención Nacional Constituyente



PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCION

Artículo 19.- Reemplázase, en el inciso 19 del artículo 67 de la Constitución Nacional, el párrafo ", y los concordatos con la Silla Apostólica; arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación" por los siguientes párrafos: "las normas contenidas en los tratados internacionales relativas a derechos humanos, tanto en lo referido a su reconocimiento, defensa, garantía, como a mecanismos para su protección y existencia de instancias internacionales o supranacionales, son de aplicación a partir de su aprobación por el Congreso, que deberá limitarse a aprobarlos o desecharlos, pero no podrá hacer ningún tipo de reservas respecto de dichos mecanismos de protección o a la jurisdicción internacional o supranacional. Luego de la aprobación, estos preceptos tendrán la misma jerarquía normativa que los de esta Constitución y no podrán ser reformados o derogados por leyes".

Artículo 20.- Reemplázase el inciso 20 del artículo 67 de la Constitución Nacional por el siguiente: "Aprobar o desechar los tratados de integración, en los cuales se podrán transferir atribuciones ejecutivas, legislativas o judiciales en órganos supranacionales. La ley que apruebe esta transferencia deberá ser sancionada por la mayoría de dos tercios de la totalidad de los miembros que componen cada una de las Cámaras y contendrá la enumeración taxativa de las competencias transferidas. Si el tratado implicase transferencia de competencias provinciales, el mismo deberá ser ratificado por todas las Legislaturas provinciales".



Convención Nacional Constituyente

Artículo 39.- De forma.

Dr. Fernando Armagnac
Convencional por Mendoza



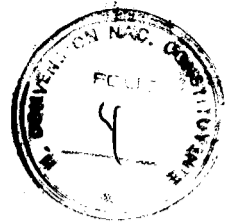
FUNDAMENTOS

El primer tema objeto de este proyecto está referido en forma general a la jerarquía de los tratados internacionales, respecto de los cuales nuestro derecho ha tenido como fuente la de los arts. 27, 31 y 67 inc. 19 de la Constitución. La doctrina y jurisprudencia han tenido oportunidad de analizar estas normas, sobre todo luego de la Convención Americana de Derechos Humanos y su Protocolo Adicional (que establece la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), conocida como Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por Ley 23.054.

Conocemos la doctrina que otorga carácter operativo a dicho tratado, en virtud de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (aprobada por Ley 19.865) y las distintas consecuencias que de ello se extraen. Las distintas interpretaciones que se han generado sobre cuál es el criterio de la Excma. Corte Suprema, puede deberse, precisamente, a la falta de normas del derecho interno que contemplen la cuestión.

En el Proyecto adjunto, comenzamos decidiendo que resulta indispensable la aprobación por el Congreso de los Tratados, restringiendo la aplicación de la operatividad inmediata sin la ratificación legislativa, que alguna jurisprudencia ha alentado.

Sin embargo, agregamos que las atribuciones del Congreso serán la aceptación o rechazo del Tratado, eliminando la posibilidad de reservas que limiten los efectos, algo perfectamente previsible en cuanto a los procedimientos de protección o a la jurisdicción internacional o supranacio-



nal.

Finalmente, otorgamos a los Tratados aprobados la jerarquía constitucional, reclamada mayoritariamente en la actualidad. Con esta decisión, nos apartamos de quienes consideran que se trata de normas que están por sobre nuestra Constitución y de los que piensan que se trata de leyes comunes.

Consecuentemente, una vez aprobados, los tratados no podrán ser modificados o derogados por leyes.

En esta norma contemplamos tanto los tratados internacionales como las eventuales normas que surjan de organismos supranacionales. Al incluir el concepto de lo "supranacional" como distinto a lo "internacional", estamos respondiendo, precisamente, a la institución que pensamos puede perfilarse en nuestro futuro. La pertenencia de la Argentina a organismos internacionales tiene ya tradición. En cambio, el modelo supranacional es novedoso para nuestro derecho. Las funciones que podrán llegar a ejercer las organizaciones supranacionales son más amplias que las que actualmente ostentan los órganos internacionales, con especiales relaciones jurídicas.

Resulta indispensable que la Constitución prevea la incorporación a uniones supranacionales, en las cuales los Estados otorgan poder de decisión sobre determinadas materias. Como señala Vanossi, "se ha dicho que hasta las últimas décadas, los fenómenos como el que presenciemos ahora se han encarado a través del estilo de la llamada cooperación internacional, mientras que hoy se habla de una integración comunitaria con un sentido de supranacionalidad" (VANOSSI, Jorge



Convención Nacional Constituyente

Reynaldo. "Régimen Constitucional de los Tratados", Buenos Aires, 1.969, pág. 287).

No podemos dejar de mencionar la experiencia europea que, comenzando por la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (Tratado de París, 1.951) derivó en la Comunidad Económica Europea, que algunos consideran en equilibrio jurídico y político, aunque otros piensan que se trata de una nueva etapa en el camino hacia otra forma política.

En América Latina, a partir de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (tratado de Montevideo, 1960, ratificado por ley 15.378), se fueron forjando procesos de integración, que continuaron con la Asociación Latinoamericana de Integración (tratado de Montevideo, 1.980, ratificado por ley 22.534), llegando al Tratado de Asunción (1.991, aprobado por ley 23.981) que origina el actual proceso de estructuración del Mercado Común del Sur. Posteriormente, se ha modificado el Anexo III, mediante Protocolo de Brasilia de 1.991, creándose el Tribunal Arbitral para la solución de controversias.

En el mencionado tratado se establece como término el 31 de diciembre del corriente año 1.994 para establecer la estructura de los órganos, atribuciones y procedimientos de decisión y de solución de conflictos en el Mercosur. Sin embargo, frente al vencimiento inminente de este plazo, el derecho interno argentino no tiene previsiones que signifiquen la aceptación de todos esos temas.

En este Proyecto, contemplamos la posibilidad de transferencia de atribuciones ejecutivas, legislativas o judiciales hacia órganos supranacionales. Sin embargo, somos



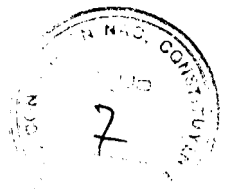
Convención Nacional Constituyente

estrictos en cuanto a los requisitos que deberá contener una ley que adopta una decisión de esta envergadura, estableciendo una mayoría calificada y el recaudo formal de la enumeración taxativa de las competencias que se transfieren.

En cuanto a las Provincias, se trata de un tema delicado, porque si bien es cierto que nadie quiere entorpecer los procesos de integración, también es cierto que se advierte una falta de representatividad en los órganos comunitarios. En principio, las relaciones internacionales originarán conflictos que en el actual sistema deberían ser resueltos en el orden federal, razón por la cual no habría mayores inconvenientes en establecer la obligatoriedad de las disposiciones comunitarias como si se tratara de cualquier norma actualmente establecida por la Nación dentro de sus competencias. Sin embargo, si los procesos de integración continúan, puede llegarse al establecimiento de directivas, políticas comunitarias que colisionen con las provinciales o que establezcan obligaciones para sus poderes legislativo, ejecutivo o judicial.

En nuestro sistema federal, la única solución es el respeto de la autonomía provincial y la exigencia de que cualquier tratado que implique transferencia de actuales competencias provinciales a órganos comunitarios sea ratificado por las titulares originarias de esas atribuciones, las Provincias. Eso podrá significar alguna traba o demora, pero dará la absoluta seguridad jurídica.

Desde el punto de vista metodológico, consideramos conveniente que la reforma de ambos temas se introduzca en los incisos 19 y 20 del art. 67, que son los que la Constitu-



Convención Nacional Constituyente

ción originaria tuvo en cuenta para las relaciones internacionales, aunque con la fuerte influencia del problema religioso. Dado que las disposiciones referidas a las relaciones con la Iglesia Católica han perdido actualidad, debe aprovecharse la oportunidad para el reemplazo y en este aspecto se trata de una simple actualización del texto constitucional frente a lo que ya no tiene vigencia.

Esta Convención se encuentra habilitada para el tratamiento en virtud de lo dispuesto en el art. 3 de la Ley 24.309: "Se habilitan también para su debate y resolución en la Convención Constituyente los puntos que se explicitan y los artículos que se discriminan a continuación. A tal efecto la Convención Constituyente podrá: a) Modificar los artículos ... 67 ... En todos los casos esa habilitación está referida a los siguientes temas que son habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente ... I- Institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales, por incisos nuevos al artículo 67 de la Constitución Nacional".

Felipe
Dr. Felipe Llavén

Dr. Fernando Anaya
Convencionales por Mendoza