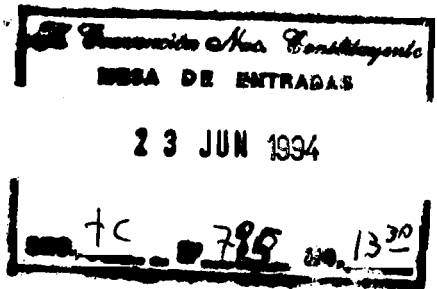


Convención Nacional Constituyente



Santa Fe, 23 junio de 1994.-

PROYECTO DE TEXTO CONSTITUCIONAL

La Convención Constituyente

SANCIONA:

Artículo 1: Modifícase el Artículo 67 inc. 19 del Capítulo IV, de la Sección Primera, del Título Primero, de la Segunda Parte de la Constitución Nacional de la siguiente manera:

"Art. 67 19.: Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones o instituciones internacionales o supranacionales

Los derechos y garantías reconocidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por la Argentina tendrán jerarquía constitucional.

Los derechos y garantías consagrados por esta Constitución, los tratados internacionales, la legislación y las demás disposiciones del derecho interno se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y los tratados internacionales ratificados en la materia.

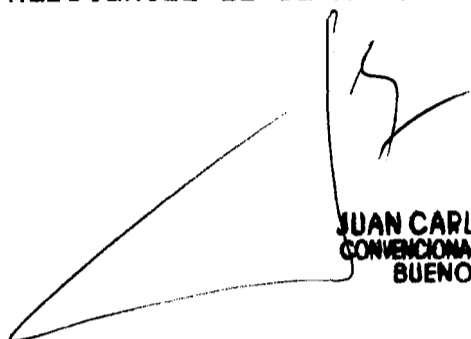
Los demás tratados internacionales tendrán jerarquía superior a las leyes y a las otras disposiciones del derecho interno.

La Nación Argentina promoverá los procesos de integración política, económica y social con las demás naciones, y especialmente, con las latinoamericanas.

El Gobierno Federal podrá delegar competencias específicas a instituciones intergubernamentales o supranacionales, sobre la base de la reciprocidad y la conveniencia nacional.

Convención Nacional Constituyente

De conformidad con los tratados constitutivos, el derecho derivado de esas instituciones podrá tener jerarquía superior a las leyes y efecto directo para los habitantes de la Nación."



JUAN CARLOS HITTERS
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
BUENOS AIRES

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Se somete a la consideración de la H. Convención Constituyente un proyecto de reforma de la Constitución Nacional, con el fin de introducir nuevas disposiciones en relación al Tema Habilitado por la ley 24.309 "I. Institutos de la Integración y Jerarquía de los Tratados Internacionales".

El presente proyecto tiene la finalidad de adecuar los textos constitucionales a las nuevas realidades que se trasuntan a partir de una Comunidad Internacional que aspira a edificarse a través de relaciones de cooperación y amistad pero también de integración y cohesión. Esto produce un estímulo constante al cambio de las estructuras clásicas del derecho internacional y el derecho constitucional para que faciliten -y nunca impidan o dificulten- los caminos que se anhela recorrer, a los que el país -a partir de su reencuentro con la democracia- ha comenzado a transitar, en la búsqueda de ampliar los horizontes de la libertad, la democracia y la justicia social, con el fin último de reasegurar la dignificación de la vida humana.

Convención Nacional Constituyente

Para ello se propugna introducir las siguientes modificaciones en el cuerpo constitucional vigente:

Primero, en relación al tema habilitado sobre la jerarquía de los tratados, se reconoce jerarquía constitucional a los derechos y garantías consagrados en los tratados sobre derechos humanos ratificados por el país, disponiendo además como principio constitucional la interpretación de los derechos y garantías reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos;

Segundo, la jerarquía superior a las leyes de los demás tratados internacionales ratificados por la Nación;

Tercero, en lo que respecta a los institutos de integración, se declara la vocación de la Argentina por los procesos de integración; se faculta al Gobierno Federal a delegar competencias específicas a organizaciones internacionales o supranacionales, reconociendo la primacía y efecto directo del derecho derivado de esas instituciones.

A continuación abundaremos sobre cada una de las propuestas, alterando por razones expositivas el orden de los temas.

A. Jerarquía de los tratados internacionales

Se ha partido de la base de que al habilitar la cuestión de la jerarquía de los tratados internacionales, la ley 24.309 ha limitado el objeto de la reforma a la ubicación

Convención Nacional Constituyente

del derecho internacional en relación con el resto de los instrumentos legales que componene el plexo jurídico argentino.

En efecto, la ley al referir con exclusividad a esa problemática, ha dejado inhabilitado otro tema que también se relaciona con él, que es el de los modos de incorporación del derecho internacional en el derecho doméstico -explicado generalmente a través de las doctrinas monista y dualista-, y que conjuntamente con el tema de la jerarquía se estudia en derecho internacional y el derecho constitucional, como el problema de las relaciones del derecho internacional y el derecho interno. (Ver, Hitters, Juan Carlos, El derecho Internacional de los Derechos Humanos, Ediar, 1991, T. 1., p. 207 y ss.).

Habiendo hecho esta aclaración, comenzaremos discutiendo el tema sub examine, en su generalidad, para luego referir a la especificidad de la materia derechos humanos. Se abordará la cuestión desde la óptica del derecho constitucional argentino, el derecho constitucional comparado y el derecho internacional.

a) Jerarquía de los tratados en general

En relación a los tratados internacionales ratificados por el país, el presente proyecto dispone como regla general que gozarán una jerarquía superior a las leyes.

Esta propuesta, además de encontrarse edificada en sólidos argumentos jurídicos, como enseguida veremos, encuentra su fundamento en razones de política internacional, ya que de incorporarse como norma constitucional, los Poderes de la Nación con competencia en la materia, advertirán la

Convención Nacional Constituyente

necesidad de extremar al máximo los análisis sobre la conveniencia de proceder a la aceptación de un compromiso internacional, evitando el seguro descrédito de la Argentina ante la Comunidad Internacional, y su eventual responsabilidad internacional, en razón de un incumplimiento.

Desde la perspectiva del derecho constitucional argentino, la presente propuesta recoge la corriente doctrinal a la que han adherido reconocidos constitucionalistas y que últimamente se ha visto abonada con importantes pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia. La necesidad de conjugar el texto propuesto, con otras disposiciones del texto constitucional, que en razón de la ley 24.309 permanecerán intocadas, nos ha de introducir -aunque someramente- al comentario de los puntos fundamentales de aquella doctrina.

Las normas constitucionales a las que hemos aludido son, por un lado, el artículo 27, y, por el otro, el artículo 31. El primero, dispone que el gobierno federal tiene la obligación de afianzar las relaciones de paz y comercio con los Estados Extranjeros por medio de tratados que estén de conformidad con los principios de derecho públicos establecidos en la Constitución Nacional. La segunda, por su parte, consigna que la constitución, las leyes federales que en consecuencia se dicten y los tratados con potencias extranjeras son ley suprema de la Nación, estando los gobiernos provinciales obligados a conformarse a ellos no obstante cualquier disposición en contrario contenido en las leyes o constituciones provinciales.

A partir de estas normas constitucionales, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con la salvedad del interludio del caso Merk Química c/Gobierno de la Nación (Fallos 211:162-227), ha considerado en su jurisprudencia anterior que la Constitución tiene supremacía sobre los

Convención Nacional Constituyente

tratados internacionales, teniendo estos igual jerarquía que las leyes federales, pudiendo ser por lo tanto pasibles de "derogación" por una ley federal posterior. (Ver, *Compañía Azucarera c/ Provincia de Tucumán*, Fallos 150:150-157, *S.A. Martín y Cía. Ltda c/ Nación Argentina*, *Esso S.A. Petrolera Argentina c/ Gobierno Nacional* Fallos 271:7).

La mayoría de los autores han coincidido en relación a la supremacía de la Constitución sobre los tratados, fundamentando en la letra del Artículo 27, en cuanto dispone que los tratados internacionales deben respetar los principios de derecho público constitucional, y por constituir esta interpretación un corolario del sistema rígido que adopta la Constitución para su reforma (Ver, p.e. *Linares Quintana*, *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, T. II, pag. 367, *Vanossi*, *Reinaldo*, *Teoría Constitucional*, Depalma, 1976, pag. 228 y ss.). (La fórmula argentina en materia de arbitraje, por la cual debían excluirse de los tratados sobre ese medio de solución de controversias la competencia de pronunciarse sobre cuestiones que afectaran principios constitucionales de cada país, tiene origen en aquella norma constitucional.)

Sin embargo, parte de la doctrina ha discrepado en torno a la interpretación del Artículo 31 por parte de la Corte Suprema en los fallos antes mencionados, en el sentido de que dicha norma establece la igualdad jerárquica entre los tratados y las leyes. Ha señalado *Bidart Campos* que la finalidad de la norma no es la de establecer orden alguno de prelación entre los mismos, sino la de resguardar la autoridad del "bloque federal" frente a cualquier disposición de los ordenamientos provinciales que se le pretendan oponer. Agregando el citado autor, que en materia de tratados rige el principio de "pacta sunt servanda", por lo cual la Nación no puede mediante una ley posterior desconocer ese compromiso, de lo que se deriva el principio de la superioridad de los

Convención Nacional Constituyente

tratados sobre las leyes. (Ver, Bidart Campos, Germán, Crítica a dos aspectos de la sentencia de la Corte, LL, t. 131, pag. 774. Idem, El derecho constitucional del poder, T II, pag. 131)

Esta interpretación se plasma en la actualidad como venimos anunciando, en un importante pronunciamiento de nuestro más Alto Tribunal, en el caso Ekmekdjian, Miguel Angel c/ Sofovich, Gerardo y otros, sent. del 7/7/92 (CSJN E.64.XXIII.), en el cual la Corte abandona su jurisprudencia anterior sobre la base de dos tipos de argumentos. Primero, por considerar que el tratado internacional es "orgánicamente federal", en el sentido de constituir un acto federal complejo a cuya celebración participan el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, por cuanto "la derogación de un tratado internacional por una ley del Congreso violenta la distribución de competencias impuesta por la misma CN,...(lo que) constituiría un avance inconstitucional del Poder Legislativo Nacional sobre las atribuciones del Poder Ejecutivo..."

En segundo lugar, la Corte Suprema ha sostenido que, al haber entrado en vigor en nuestro país la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Ley 19.865), que incluye la obligación para el Estado Nacional de abstenerse de invocar las disposiciones del derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado (Art. 27), con ello surge una clara obligación de "asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del tratado internacional..."(Idem).

Siguiendo, el razonamiento de la Corte queda la duda de si tal primacía de los tratados internacionales comprende la propia Constitución Nacional, como en apariencia se

Convención Nacional Constituyente

desprende de la expresión "cualquier norma interna contraria". Esa duda va a ser despejada por la propia Corte Suprema que, un año después en el caso Fibraca, ha señalado que la aplicación del Artículo 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado argentino asignar esa primacía al tratado internacional sobre el ordenamiento interno "una vez asegurados los principios de derecho público constitucional" (Fibraca Constructora S.C.A. c/ Comisión Técnica de Salto Grande, CSJN F.433.XXIII), con lo cual la Corte reafirma su jurisprudencia clásica ya comentada sobre la supremacía de la C.N. en relación a los tratados.

Asimismo, es dable observar numerosos antecedentes en el derecho constitucional comparado que siguen la dirección de la presente propuesta.

En Latinoamérica encontramos, la Constitución de Costa Rica ^{que} precepta que los "tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes" (Art. 7). La Constitución de Honduras (1982), también recepta este principio en su artículo 18, disponiendo que en caso de conflicto entre el tratado y la constitución prevalecerá el primero. La Carta Magna de El Salvador (1983) en igual sentido, en su Artículo 144, dice que "En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado." También se suma a esta corriente, la Constitución paraguaya de 1992 al establecer su artículo 137 que "La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado."

Convención Nacional Constituyente

En el derecho europeo, a manera de ejemplo, cabe mencionar la Constitución de Francia (1958) que establece en su artículo 55 que "Los tratados o acuerdos debidamente ratificados o aprobados tendrán, desde el momento de su aplicación, una autoridad superior a las leyes, a reserva, para cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte." En el mismo sentido, la Constitución española de 1978 en su artículo 96. 1 al disponer que: "Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional." (Ver, Carrillo Salcedo, Juan Antonio, "Curso sobre Derecho Internacional Público", tecnos, 1992, pag. 152). La constitución de Holanda, por su parte, reconoce jerarquía superior a los tratados en su artículo 93.

b) Jerarquía de los tratados sobre derechos humanos

Con respecto a la jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos nos hemos apartado - como ya se ha adelantado - del principio general al que nos referimos en el apartado anterior, incorporando dos principios especiales: primero, la consagración constitucional de los derechos reconocidos por los tratados sobre derechos humanos ratificados por el país; segundo, la interpretación de los derechos y garantías reconocidos por la constitución, los tratados internacionales y las leyes de conformidad con la Declaración Universal, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y demás instrumentos sobre derechos humanos ratificados.

No es ocioso señalar el origen de la especificidad de la materia que nos ocupa, para justificar el tratamiento dispar con el resto de los tratados internacionales que se le da en

Convención Nacional Constituyente

el presente proyecto.

Las secuelas de la Segunda Gran Guerra provocaron heridas de tal magnitud que llevaron a la toma de conciencia de que, para que tal fenómeno no se hubiera de repetir -con la impredecible ola de destrucción ante el nuevo peligro de la proliferación de armas nucleares-, era imperioso establecer nuevas reglas de convivencia tanto para la convulsionada Comunidad Internacional y, especialmente, para las Naciones Europeas cuyos regímenes totalitarios y expansionistas habían provocado la conflagración. (Ver, Hitters, Juan Carlos, ob. cit., T. 1, pag. 62 y ss)

Es así que en cuanto a la dimensión internacional se sientan las bases de un nuevo orden mundial en el que destacan las Naciones Unidas (1945) y las demás organizaciones especializadas, diseñadas con el fin de constituir un foro permanente de diálogo y cooperación entre las naciones para el mantenimiento de la paz.

Es en ese marco donde se adopta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948, que junto con los Pactos Internacionales de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales adoptados el 19 de diciembre de 1966, en vigor desde el 23 de marzo de 1976 y el 3 de enero de 1976 respectivamente, (ratificados por Ley 23.313, 17/4/1986), constituyen el código universal de los derechos humanos, materia que a partir de estos instrumentos dejan de ser un cuestión doméstica para transformarse en una de interés para toda la Comunidad Internacional.

En el hemisferio americano, se establece la Organización de Estados Americanos (1948), con similares objetivos que la ONU, que en materia de derechos humanos establecerá sus propios instrumentos internacionales, entre

Convención Nacional Constituyente

los que cabe mencionar sobre todo la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, del 2 de mayo de 1948, y más recientemente la Convención Americana de Derechos Humanos, adoptada el 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de julio de 1978, (aprobada por Ley 23.054, vigente desde el 5/9/84). (Ver, Hitters, Juan Carlos, ob. cit, T. 1, pag. 147 y ss. T. 2, pag. 12 y ss.)

En el plano europeo en particular, surgen también nuevas organizaciones regionales como el Consejo de Europa en 1949, en cuyo ámbito se adopta la llamada Convención Europea de Derechos Humanos del 4 de noviembre de 1950.

Este movimiento ha dado origen a una verdadera revolución conceptual en el derecho que se ha dado en llamar "la dimensión transnacional del derecho y la justicia", por la cual se aspira al respeto de las libertades humanas a un nivel metanacional, a través de organismos y preceptos con vigencia supranacional, que vienen así a completar "la dimensión constitucional del derecho y la justicia", que es la que opera a través de las cartas constitucionales y, en algunos países europeos, se garantiza por vía de una instancia especial a través de los tribunales constitucionales. (Ver, Hitters, Juan Carlos, "La protección de los derechos humanos en el sistema americano", XIV Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, pag. 528 y 529).

De modo que, a instancia de los tratados sobre derechos humanos asistimos a un fenómeno jurídico peculiar, en donde como lo ha puesto de relieve la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva 2/82, no estamos en presencia de tratados concluidos "en función de un intercambio recíprocos de derechos, para beneficio de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos...Al

Convención Nacional Constituyente

aprobarlos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción. (OC-2/82, 24 de septiembre de 1982, párrafo 29, cit por Héctor Gross Espiell, Estudio sobre Derechos Humanos, Civitas, 1988, pag. 307).

Es por ello que diversas constituciones en el derecho comparado incluyen referencias específicas en relación a los tratados sobre derechos humanos. Así, la Constitución nicaragüense de 1976, precepta en su artículo 46, que los derechos consagrados en la Declaración Universal, la Declaración Americana, los Pactos de la ONU y la Convención Americana tienen jerarquía constitucional. La Constitución de Guatemala (1985), por su parte, en su artículo 46, dispone que los tratados sobre derechos humanos tienen primacía sobre el derecho interno. La Constitución Política de Colombia de 1991, recoge en su artículo 93, la siguiente disposición: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia." Una disposición específica sobre denuncia de los tratados relativos a los derechos humanos introduce la Constitución Nacional de Paraguay que -de acuerdo a su artículo 142- para proceder a su denuncia se utilizará los procedimientos previstos para la enmienda de la Constitución Nacional.

Este tratamiento particularísimo de los tratados sobre derechos humanos en relación al resto de los tratados halla, asimismo, fundamentación en dos tipos de argumentos. En primer lugar, teniendo presente la reciente historia de desconocimientos de los derechos y garantías fundamentales

Convención Nacional Constituyente

por la que ha atravesado el país, razones de índole política nos inclina a estimar imperativo el refuerzo de esos derechos y sobre todo las garantías ya reconocidas. En este sentido, la mera estipulación de que los tratados sobre derechos humanos gozarían de supremacía sobre las leyes no supone un reaseguro infranqueable, debido a que siempre quedaría abierta la posibilidad de denuncia de esos tratados.

En este contexto resaltamos el valor de la Convención Americana, que constituye una verdadera "constitución americana de los derechos humanos", a la que consideramos como un paso concreto de la edificación de la "Patria Grande Latinoamericana", a la cual, inspirados en la visión de nuestros libertadores, nunca habremos de resignar. Constituye la Convención Americana el único instrumento internacional sobre derechos humanos al cual podemos acceder como país, que además de reconocer derechos y obligaciones, establece una instancia judicial supranacional (cuya competencia ha reconocido en país en su instrumento de ratificación), esto es, facultada a dictar verdaderos pronunciamientos judiciales vinculantes -y no mera recomendaciones como los órganos de supervisión establecidos por las Naciones Unidas- a las cuales el Estado Argentino se ha comprometido en cumplir en todo caso en que sea parte.

Por último sobre este tema, se auspicia un párrafo que establezca como principio constitucional que los derechos y garantías que se consagren en la totalidad de las normas que componen nuestro ordenamiento jurídico, se han de interpretar de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos, los tratados internacionales sobre derechos humanos.

De esta manera, la C.N. brindará una guía interpretativa que redundará en una mejor protección de los

Convención Nacional Constituyente

derechos humanos en ella consagrados, introduciendo, principalmente, un factor tendiente a agudizar la vocación creativa de los jueces, quienes son los principales destinatarios de esta disposición constitucional.

Concluyendo con este punto, cabe señalar que esta propuesta ha sido inspirada esencialmente del Artículo 10.6 de la Constitución española de 1978, que establece: "Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre la misma materia ratificados por España. De similar tenor, el artículo 17 de la Constitución de la República del Portugal de 1976, dice que los preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos fundamentales deben ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En fin, remitimos al artículo 93 de la Constitución Colombiana ya mencionado.

Por último cabe señalar que numerosas constituciones provinciales modernas por decisión expresa de sus convenciones reformadoras incluyen los instrumentos internacionales aludidos como texto anexo al constitucional (Ver p.ej. Constituciones de Córdoba y de San Juan).

B) Institutos de Integración

La última modificación que propugna el presente proyecto, incorpora a los textos constitucionales los lineamientos mínimos necesarios para afianzar las relaciones de colaboración y cooperación e integración y cohesión que el país ha asumido con la comunidad internacional en su conjunto, y con latinoamérica en particular.

Convención Nacional Constituyente

Fundamentalmente, estas disposiciones se vinculan con la integración regional, que ha experimentado en Europa su estadio más avanzado de desarrollo, a través de la Comunidad de Carbón y el Acero, la Comunidad Europea de la Energía Atómica y, especialmente, la Comunidad Económica Europea, o simplemente Unión Europea, como se denomina a ese conjunto de instituciones a partir del tratado de Maastricht de 1992, y que entre nosotros -aunque con menor éxito que en el continente europeo-, se han puesto en marcha a través de diversos proyectos, entre los que deben ser mencionados el Pacto Andino, el Mercado Común Centroamericano, el Nafta y el Mercosur, en el que se halla inmerso la República Argentina.

A fin de alentar estos procesos, en primer lugar se incluye una disposición constitucional, que declara la vocación del Estado argentino de promover este tipo de vinculaciones.

Esta propuesta se abona con diversos antecedentes en el derecho constitucional comparado. En Latinoamérica se puede citar la Constitución de Colombia, que en su artículo 227 dispone que "El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y el Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones....". En la misma dirección, el artículo 3 de la Constitución de Ecuador establece que el Estado "propugna la comunidad internacional, así como la estabilidad y fortalecimiento de sus organismos y dentro de ello, la integración iberoamericana, como sistema eficaz para alcanzar el desarrollo de la comunidad de pueblos unidos por vínculos de solidaridad nacidos de la identidad de origen y cultura. También la Constitución de El Salvador dispone que el país "alentará y promoverá la integración humana,

Convención Nacional Constituyente

económica, social y cultural con las Repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano. El artículo 6 de la Carta Magna uruguaya, declara que se procurará la integración total y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. La Constitución de Brasil de 1988, en su artículo 4 establece que la República buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, procurando la formación de una comunidad latinoamericana de naciones.

Asimismo, se prevé la posibilidad de atribuir determinadas competencias específicas a organizaciones internacionales o supranacionales, y el reconocimiento de la primacía y el efecto directo o la operatividad del derecho derivado. La necesidad de reformar el texto constitucional vigente en este sentido ha sido puesta de relieve por diversos especialistas en la materia. Sin la pretensión de abundar en detalles, es oportuno remitir a las conclusiones adoptadas sobre el punto por el Comité Jurídico Interamericano de la OEA, quien ha sostenido que "el establecimiento y ulterior puesta funcionamiento de estos novedosos institutos puede entrar en colisión con el carácter soberano o excluyente de algunos órganos internos de los Estados, con el consiguiente riesgo de la invalidación por éstos de las normas emitidas por aquellos, lo cual traería aparejada la crisis de la superlegalidad comunitaria y generaría una dosis de incertidumbre e inseguridad jurídica que demandaría normas que garanticen la estabilidad y firmeza que suponen los procesos de integración. Continúa el Comité, "Que una salvaguarda así, para la preservación del perfil comunitario, requiere que las constituciones nacionales estén adaptadas a las nuevas exigencias del derecho emergente (in fieri), para lo cual es recomendable que los Estados que deseen avanzar por este camino, incorporen en ellos, si fuere

Convención Nacional Constituyente

necesario, las correspondientes habilitaciones para la delegaciones externa de competencias que hasta hoy habrían estado reservadas a sus órganos, como así también las explicitación de las nuevas relaciones de supremacía normativa y la admisión de una jurisdicción común. (Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre el tema "elaboración de un cuadro comparativo de los textos constitucionales y la consecuencia jurídica que trae consigo el desarrollo de los procesos de integración.", OEA/Ser. Q. CJI/RES. I_3/92, pag. 22)

Es por la necesidad de la que se hace eco el Comité Jurídico Interamericano, de prever la problemática del derecho creado por las organizaciones comunitarias que el presente proyecto incorpora una disposición por la cual la normativa derivada de esas instituciones tendrán primacía y efecto directo en el ordenamiento interno. Con ello, se pretende, una vez reconocida en virtud de los tratados constitutivos una facultad legiferante a una organización internacional o comunitaria, despejar cualquier duda en torno a la plena vigencia del derecho derivado, evitando así la incertidumbre jurídica, tal como ocurriera en el marco de la entonces Comunidad Económica Europea, cuando los Tribunales Constitucionales de Italia y Alemania (casos Costa vs Enel y Solange-Beschlub, respectivamente) desconocieron la autoridad superior a la ley del derecho comunitario, como lo había determinado el Tribunal de Luxemburgo.

También sobre este punto se recogen abundantes antecedentes en constituciones en el derecho comparado europeo y latinoamericano. A manera de ejemplo, sobre este último, cabe mencionar a la ya citada Constitución de Colombia en su artículo 150 16., que incluye una disposición por la cual se faculta al Estado, sobre la base de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que

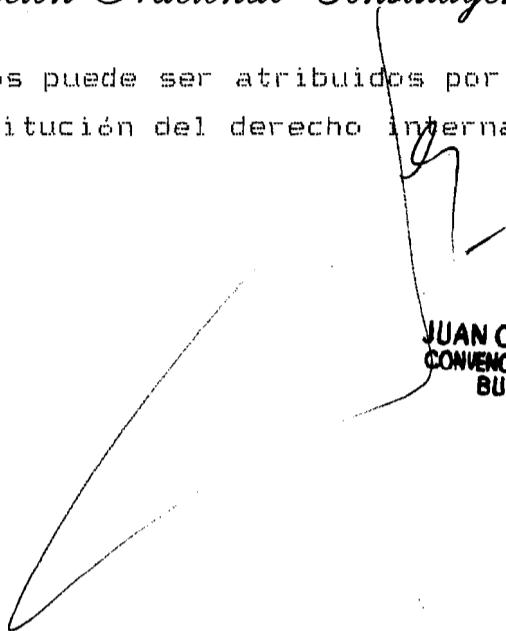
Convención Nacional Constituyente

tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados. La Constitución de Costa Rica por su parte, dispone que "Los tratados públicos y convenios internacionales que atribuyen o transfieren determinadas competencias a un ordenamiento jurídico regionales y comunes, requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros. El artículo 89 de la Constitución de El Salvador prevé que la integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas los cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales. La Constitución Nacional del Paraguay (1992), también incorpora una cláusula especial sobre la materia que dispone que ese país admite un orden jurídico suprnacional en condiciones de igualdad con los otros Estados.

Abundantes también son los antecedentes que se recogen en el derecho comparado europeo. Las Constituciones de Italia y Alemania, en sus artículos 11 y 25, respectivamente, prevén la transferencia de poderes soberanos a instituciones internacionales. La Constitución española ha reglado el tema en el artículo 93 al establecer que por ley orgánica se podrá autorizar a celebrar tratados por los que se le atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. En la Constitución de Portugal, se admite la posibilidad de transferir poderes necesarios a la construcción europea, en condiciones de reciprocidad, respetando el principio de subsidiaridad y teniendo en vistas la cohesión económica y social.(art. 7.6.) En relación al derecho derivado dispone que tendrá vigencia directa en el ordenamiento interno, de establecerse este efecto en los tratados constitutivos. (art. 8.3) En la Constitución holandesa de 1991, se prevé la la concesión de poderes legales, judiciales o adminsitrativos a una organización internacional (art. 92). Finalmente, el artículo 34 de la Constitución belga de 1994, expresa que el ejercicio

Convención Nacional Constituyente

de poderes determinados puede ser atribuidos por un tratado o por una ley a las institución del derecho internacional.



**JUAN CARLOS HITTERS
CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE
BUENOS AIRES**