

# PRESENTACIÓN

Esta publicación de **pensarJUSBAIRES** con los mejores discursos sobre Derechos Humanos es un homenaje a los constituyentes de 1994, que hace veinte años nos legaron una Constitución moderna, hija del consenso democrático, que integró en su texto a las principales convenciones internacionales de derechos humanos y nuevas instituciones y garantías.

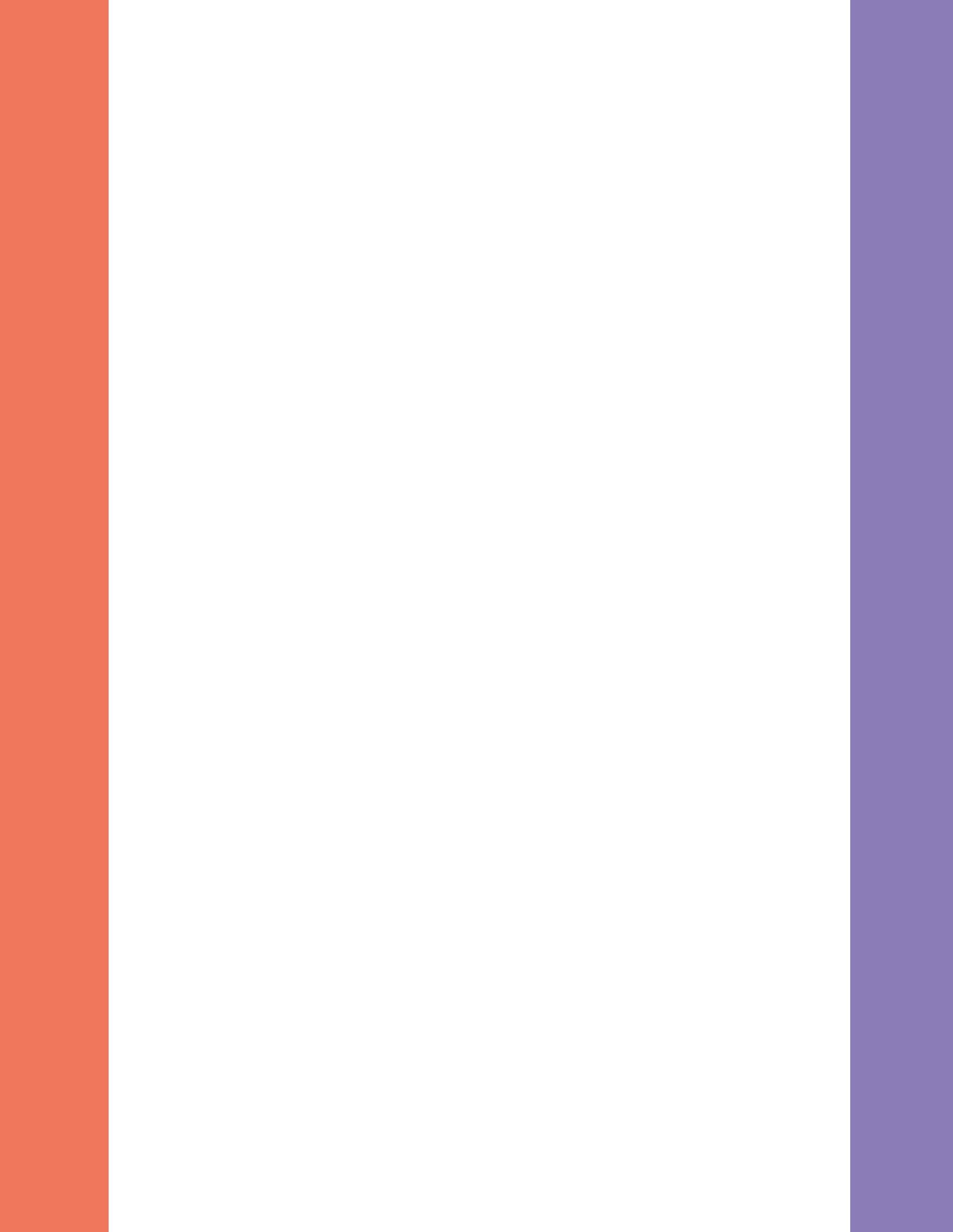
El Consejo de la Magistratura de la Ciudad recuerda en esta ocasión que también fue esta reforma constitucional la que dio inicio al proceso de autonomía para nuestra ciudad.

Todo ello nos convoca a fortalecer nuestras instituciones día tras día y a honrar la palabra de quienes debatieron y consensuaron nuestra Ley Fundamental.

La prevalencia de los criterios políticos constructivos y la mirada hacia las futuras generaciones así como las dolorosas experiencias que se vivieron en nuestra Patria fueron los elementos que forjaron el nuevo texto constitucional que nos ordena y protege a todos los argentinos.

**JUAN MANUEL OLMOS**

PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DE LA CABA



## LA CONSTITUYENTE DE 1994 Y LOS DERECHOS HUMANOS VEINTE AÑOS DESPUÉS

*Diez años después de recuperada la democracia, en 1994, la Convención Reformadora de la Constitución Nacional produjo el hecho más importante, estratégico, profundo y duradero en materia de Derechos Humanos (DDHH).*

El primer paso se había dado una década antes, cuando el Parlamento Nacional ratificó por ley 23.054 el Pacto de San José de Costa Rica. Al hacerlo, la República Argentina ingresaba al Sistema Interamericano de DDHH, y aceptaba los órganos jurisdiccionales creados por el Pacto: Comisión Interamericana y Corte Interamericana de DDHH, participando así de la integración regional latinoamericana en toda su plenitud.

El segundo paso fue en 1992 con el fallo de la Corte Suprema de Justicia Nacional en el caso “Ekmedkjian”. Esa sentencia abrió aún más las puertas políticas, doctrinarias y jurídicas afirmando la prevalencia de los tratados internacionales ratificados, por sobre la normativa local. Al año siguiente 1993, en la Convención Mundial de Derechos Humanos (ONU) nuestro país apoyó la doctrina de la integralidad de los derechos.

Durante ese mismo año los dos primeros presidentes de la recuperación democrática Raúl Alfonsín y Carlos Menem acordaron la necesidad de una reforma constitucional, algo que venía hablándose desde el Consejo para la Consolidación de la Democracia de 1985. Finalmente, con la firma del Núcleo de Coincidencias Básicas se dio el marco a la Asamblea Constituyente Reformadora.

Entre esas Coincidencias Básicas no figuraron los Derechos Humanos. Tampoco entre los temas habilitados para la reforma, por la ley 24.309. Pero los DDHH estaban en el espíritu de los tres grandes bloques políticos que integraron la Convención: el Justicialismo, el Radicalismo y el Frente Grande que sumaban más de los dos tercios de la asamblea. A ellos se agregaron partidos menos numerosos como la Democracia Progresista y el Demócrata Cristiano. Y así todo el arco político democrático lo afirmó en las sesiones del 2 y 3 de agosto de 1994.

Una palabra especial merece Juan Pablo Cafiero, entonces representante del bloque Frente Grande, quien en su rol de presidente de la Comisión de Tratados convocó a juristas y expertos a disertar frente a los convencionales para alcanzar el consenso necesario, eludiendo así al Núcleo de Coincidencias y a la ley 24.309.

La constitucionalización de los derechos humanos y la apertura a una futura incorporación de nuevas convenciones a la Carta Fundamental, modificó sustancialmente al derecho interno, la jurisprudencia y la conciencia social.

La democracia iniciaba así otra etapa, para que las nuevas generaciones, y todos los habitantes gozaran de protección en sus vidas, dignidad y derechos. Fue como una ratificación del Nunca Más.

**ALICIA PIERINI**

DIRECTORA DE **pensar**JUSBAIRES

**JUAN PABLO CAFIERO**



## EL SER HUMANO EN EL CENTRO DE LA TUTELA JUDICIAL

*El convencional **Juan Pablo Cafiero** se pronunció a favor de otorgar jerarquía constitucional a los Tratados Internacionales, consideró que ellos colocan la tutela del ser humano en el centro ordenamiento jurídico y dan una responsabilidad internacional al Estado frente a cualquier violación de los derechos de las personas.*

En el debate del 2 de agosto de aquel año sobre la reforma constitucional argentina el convencional dio el siguiente discurso en su carácter de Presidente de la Comisión de Tratados de Integración:

La Comisión de Integración y Tratados Internacionales ha abordado la temática sugerida por la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional y ha propuesto modificar el inciso 19 del artículo 67, referido a las atribuciones del Congreso.

La Comisión propone a esta Honorable Convención los siguientes puntos: la jerarquización con rango constitucional de tratados sobre derechos humanos, la atribución del Congreso -en un nuevo inciso del artículo 67- para dictar medidas de acción positiva vinculadas con la discriminación y con la desigualdad, en particular referidas al derecho de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con alguna

discapacidad. Asimismo, busca cubrir una laguna en nuestro orden constitucional a través de un nuevo inciso, vinculado a los procesos de integración, y establece los mecanismos de sanción legislativa para aprobar aquellos tratados de integración con otros estados, en los cuales existan delegaciones de competencia.

Como observarán los señores convencionales, hemos abordado una temática muy extensa, muy profunda, que vincula a la Constitución Nacional con varios sujetos simultáneamente. La vincula con la política exterior, con una nueva concepción del derecho internacional público, y con uno de los temas que sin duda puede ser el corazón de la nueva Constitución: la supremacía

del hombre, la tutela del hombre como centro del ordenamiento jurídico. Al mismo tiempo, da una responsabilidad internacional al Estado frente a cualquier violación a esos derechos de la persona.

En primer lugar quiero señalar que han sido más de cien proyectos los que han referido los distintos señores convencionales pidiendo estas incorporaciones, con las modificaciones lógicas que se proponen en un organismo pluralista en el que se exigen mayorías calificadas de distinto orden para incorporar uno u otro tratado. Todas ellas fueron leídas, consideradas y estudiadas en el seno de la Convención.

Al margen de las diferencias semánticas y de instrumentación, en lo profundo, en lo filosófico y en lo que se refiere a la política constitucional se produjeron en algunos puntos grandes acuerdos entre los que han firmado el dictamen de mayoría y los que han suscripto el de minoría. Ninguno de los despachos ha dejado afuera el valor que la sociedad actual otorga a los derechos humanos como nuevo estatuto de la condición de vida de un pueblo, de las condiciones de vida de cada una de las personas, del ser humano en sí mismo. Y este es un logro democrático, no un logro de una comisión. Todos los bloques han coincidido en que la incorporación de la temática de los derechos humanos es un aspecto central.

En el dictamen **hemos observado el sistema de evolución del derecho, cómo va evolucionando el derecho, por qué nuestra Constitución, en su parte dogmática, puede ser reforzada y por qué estamos autorizados por la ley de convocatoria a reforzar nuestro sistema de protección de las personas.**

Quizás en la Constitución de 1853 eran desconocidos muchos de los términos que hoy utilizaremos en el debate. Precisamente por eso es que venimos a incorporar los. En efecto, si muchos constituyentes de ese momento estuvieran sentados aquí, con seguridad utilizarían el

verbo de los derechos humanos y el verbo de la jerarquía de los mismos para incorporarlos a la Constitución. La magnífica obra constitucional del 49 también habría incorporado dentro del conjunto de derechos sociales este capítulo, de haber existido una corriente mundial que la acompañara. Lo mismo habría sucedido con la reforma del año 57 en el artículo 14 bis.

La reforma de la Constitución impone la introducción de cambios que afectan el desenvolvimiento de la comunidad. Nos señala Vanossi: “lo único eterno en materia constitucional es la necesidad e impulso del cambio: cambio de formas y cambio de contenidos. Si una Constitución aspira a cumplir con su función esencial de encuadre normativo apto para la convivencia y el desarrollo de personas y sectores, no puede permanecer indiferente a los cambios que sobrevienen, debiendo ajustarse a las exigencias de las nuevas realidades.”

Retrotrayéndome más atrás en el tiempo voy a leer una cita de Thomas Jefferson, anterior a 1853. Sostuvo que “algunos hombres miran las instituciones con reverente veneración y las consideran el arca de la alianza, demasiado sagrada para tocarla. Atribuyen a los hombres del tiempo pasado una sabiduría más que humana y suponen que lo que ellos hicieron está por encima de toda rectificación.

Ciertamente, no estoy propugnando la introducción de cambios frecuentes e improvisados en leyes y constituciones. Pero sé también que leyes e instituciones deben ir de la mano con el progreso de la mente humana. A medida que se hagan nuevos descubrimientos, surjan nuevas verdades y cambien costumbres y opiniones con el cambio de las circunstancias, las instituciones deben avanzar también y mantener el ritmo de los tiempos.”

**Esta es nuestra idea de cómo introducir lo que ya forma parte de la vigencia sociológica del derecho en su fase positiva. Teniendo en cuenta cómo han cambiado las relaciones desde 1853**

a la fecha, considerando que el derecho internacional de aquel tiempo era el derecho de la guerra -cuando un Estado no conocía mucho al Estado vecino y no existía más que la relación bilateral- hemos diseñado y repensado convertir esa vigencia positiva del derecho internacional a la luz de la evolución y del progreso, a la luz -lo reiteraré varias veces- de colocar al ser humano, a la persona humana, en el centro de las actividades, teniendo en cuenta la responsabilidad del Estado frente a esa persona, frenando el poder del Estado en favor de esa persona y en la tutela que la comunidad internacional quiere tener sobre ella.

En el inciso 19) del artículo 67 propuesto hemos eliminado el régimen de Patronato, porque se trataba de una institución ya reemplazada por el acuerdo con la Santa Sede del 66; es una institución antigua que ya venía de una Bula del año 1508, otorgada por el Papa Julio II a los reyes de Castilla y León. Esa vieja institución, que formó parte del derecho indiano y que fue pensada como un atributo de la soberanía, ha quedado modificada en los hechos. Hoy la Iglesia tiene libre y pleno ejercicio de su poder espiritual, de su culto y de su jurisdicción en el país.

También hemos tenido en cuenta la posibilidad de incorporar los tratados celebrados con organizaciones internacionales. Recién me refería a la bilateralidad, a la guerra y a las relaciones de 1853. Hemos incorporado a esas relaciones multilaterales la posibilidad de concretar tratados, y hemos elegido el modelo utilizado en la Convención de Viena sobre tratados multilaterales con organizaciones internacionales como sujeto del derecho internacional, con lo cual el Estado puede vincularse y celebrar tratados.

Durante mucho tiempo se ha debatido —y se lo seguirá haciendo— cuál es la relación de conexidad entre el derecho internacional y el derecho interno. ¿Cuál es prioritario? ¿Cuál está por encima del otro? ¿Cómo se relacionan entre ellos jerárquica y horizontalmente?

Se han desarrollado las viejas teorías dualistas y pluralistas de Triepell, en Alemania, y de Anzilotti en Italia, que llevaban a la conclusión de que el derecho internacional, para ser aplicado fronteras adentro, debía ser aprobado previamente por el Poder Legislativo, es decir, debía tener una doble inserción para ser considerado derecho positivo dentro del Estado nacional.

Esas doctrinas, que fueron acompañadas en nuestro país no hace mucho tiempo por los fallos de la Corte, hablaban de la transformación necesaria del derecho internacional en derecho interno. Decían que ya no era función de los jueces ocuparse de los tratados internacionales. La función de los jueces consiste en que se ocupen de las leyes, ya que esos tratados —al ser ratificados por ley— luego pasan a formar parte del derecho propio.

Años atrás la Argentina suscribió la Convención de Viena sobre los tratados, creando una flagrante contradicción. La Convención de Viena sobre tratados imponía a la Argentina, por el artículo 27, la siguiente condición: un Estado que forma parte de un tratado no puede incumplirlo ni desobligarse invocando su derecho interno. Es decir que no podemos decir “no” a la comunidad internacional o a la relación con otro Estado por el hecho de que nuestro derecho interno no nos permita cumplir con esa imposición. En ese sentido, la Corte Interamericana de Justicia —opinión consultiva número 10— interpretó este artículo 27, además de los artículos 1º y 29º del llamado Pacto de San José de Costa Rica y dispuso lo siguiente: “Aun cuando los tribunales otorguen prioridad a la ley nacional, el Estado es responsable internacionalmente por las obligaciones contraídas”. Fíjense que esta interpretación modesta del derecho ayudó a que en Perú, cuando se quiso reimplantar la pena de muerte, la Comisión Andina de Juristas sostuviera que el poder público de la Nación no sólo estaba limitado por la propia Constitución peruana sino también por el Pacto de San José de Costa Rica, que también tiene jerarquía constitucional.

Las antiguas sentencias que fueron citadas aquí —“Martín c/ la Nación” o la de “Merk Química Argentina c/ la Nación”— conllevan una crítica: la Argentina no puede participar de ningún proceso de globalización si no ordena progresivamente sus normas; y participa en un proceso de globalización en la medida que pueda sujetar los derechos de las personas, porque de lo contrario no le interesa el proceso de globalización.

Mareck sostuvo que “la doctrina dualista es incapaz de asegurar el desarrollo y progreso del derecho internacional en general. El progreso exige, al contrario, el reconocimiento y aplicación del principio de la unidad, de dos órdenes jurídicos, contra una penetración creciente del derecho internacional sobre el derecho interno”. Por ello es que proponemos incorporar a esta doctrina, a este pensamiento y darle jerarquía supralegal a todos los tratados internacionales. Esto ha sido contenido en el inciso 19 del artículo 67 propuesto.

Vamos a considerar el otro punto, vinculado con los tratados sobre derechos humanos. ¿Qué significa un tratado sobre derechos humanos? Voy a limitarme a leer una opinión subjetiva de la Corte Interamericana que define esto con exactitud: “Los tratados modernos sobre derechos humanos en general, y en particular la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los estados contratantes. Su objeto y su fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros estados contratantes.

Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos los estados se suman a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones no en relación con los otros estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.”

En materia de derechos humanos nuestro país ha recorrido un camino muy difícil. Durante muchas generaciones se produjo una violación sistemática de los derechos humanos. Hemos palpado en nuestra vida política y personal lo que significa la ausencia de estas garantías y derechos fundamentales. ¡Cuántos miembros de esta Convención pueden dar testimonio personal de lo que significa este tipo de violación, fundamentalmente la ejercida por el Estado al conjunto de los derechos humanos!

Otorgar jerarquía constitucional a estos instrumentos es situar al ser humano —por su sola condición de tal— en el centro de la tutela del orden jurídico.

Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana, conforman una obligación para todos, *erga omnes* y todo Estado debe estar jurídicamente interesado en la protección del derecho del hombre. El Estado no puede sustraerse de su responsabilidad con el pretexto de que es un ámbito —esencialmente— de su competencia nacional con un concepto antiguo de la soberanía, porque, de lo que se trata, es de la protección internacional. La persona es el sujeto del derecho internacional.

El Estado, a través de sus poderes, tiene responsabilidades concretas. Quizás el Poder Ejecutivo sea el que deba restringir más su acción. El Poder Ejecutivo es el que debe sentir el primer freno del hombre fijándole límites a su accionar. El Poder Legislativo debe traducir en normas positivas la progresividad y la aplicación de los derechos humanos y el Poder Judicial debe estar al servicio de un recurso ágil y rápido para reponer a la persona que ha sido violada en su derecho a su situación anterior o, al menos, para exigir una reparación sin perjuicio de la responsabilidad internacional.

De esta manera, la República Argentina da su consentimiento en obligarse por los tratados de derechos humanos universales y regionales, por todos aquellos que protegen un derecho en

particular. También acepta la competencia de las instancias internacionales de control establecidas en los mismos tratados y la jurisdicción de los tribunales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Bidart Campos —que es un fogonero de esta cuestión— dijo que le gustaría, de reformarse la Constitución, que se previera la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, incluida la Constitución. Esto como propuesta de máxima, pero como propuesta de mínima —que es la que conlleva el dictamen en mayoría— la supremacía de los tratados internacionales en los que Argentina sea o se haga parte.

Acompañando ese mismo pensamiento elaboramos un dictamen donde enunciamos distintos tratados que luego serán explicados y desarrollados por otros miembros de la comisión.

Fijamos un sistema de denuncias, completando la voluntad del Estado. Era corriente y común que la denuncia de un tratado la realizara directamente el Poder Ejecutivo; una laguna en la Constitución favorecía este mecanismo de irresponsabilidad internacional. Incorporamos la necesidad de la previa aprobación legislativa tanto para formar la voluntad de aprobación como para formar la voluntad de denuncia. En este sentido se fija una mayoría importante, de dos tercios de los miembros, porque nos parece sustancial que los tratados en esta materia tengan un mecanismo de sanción donde el amplio consenso parlamentario y el desarrollo de ese consenso entre los distintos bloques diseñen cuál es el orden vigente en función de esas nuevas responsabilidades del Estado argentino.

Discutimos acerca de la operatividad de los derechos, porque los que figuran en los tratados internacionales son operativos por sí mismos. Algunos son ejecutables por sí mismos, tienen una operatividad originaria, por su enunciación son exigibles para el Estado; otros, aunque necesitan de un mecanismo legal, son operativos porque su enunciación frente a la ausencia o

morosidad legislativa deben ser tutelados. Otros son programáticos, incorporan una fuerte voluntad política donde el Estado se responsabiliza frente al individuo y a la comunidad internacional a desarrollar ese programa, esa voluntad política, y si no lo hace cae en una omisión de tipo constitucional cuyo cumplimiento puede ser exigido.

El hecho de que se trate de cuestiones programáticas no significa que tengan menor rango que las operativas. El Estado es el sujeto pasivo que reconoce y es exigible por el cumplimiento de todos estos derechos. Es decir, si articulamos una presunción de la operatividad de los derechos, esta corre en contra del Estado y no de la persona que reclama la vigencia del tratado.

¿Qué derechos se incorporan con los tratados que se han enunciado en el dictamen de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales? Se incorpora la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su protocolo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre toda forma de discriminación racial, la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer -una verdadera carta magna de los derechos humanos de las mujeres-, la Convención contra la tortura y otras penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y los futuros tratados y convenciones, hoy vigentes pero no enumerados y los tratados futuros que quiera incorporar la Argentina podrán tener jerarquía internacional.

Se ha previsto en el dictamen un mecanismo de sanción por parte del Congreso frente a este refuerzo de los derechos fundamentales, para que tenga la aptitud, posibilidad y facultad de ir

haciéndolo. Por ello, en el inciso 19) se ha fijado un mecanismo específico para seguir incorporando, agrandando, ensanchando y fortaleciendo los derechos de las personas en nuestra Constitución.

Ayer se señalaba que no es cuestión de hacer rígidos los derechos fundamentales. Pero sí démosle rigidez a la parte institucional, al pacto político, para que todos sepamos cuáles son las cuotas de responsabilidad que tenemos en el poder, hagamos grandes a los derechos fundamentales de las personas, démosle una interpretación amplia, sin restricciones, para favorecer el desenvolvimiento y desarrollo de los derechos humanos de las personas.

¿Cuáles son los derechos enumerados en estos tratados? La libertad, la igualdad y la dignidad; el derecho a la vida, a las condiciones de vida; la abolición de la esclavitud y la servidumbre; la abolición de la tortura en su grado de tentativa; la responsabilidad del Estado frente a la extradición de torturadores; el auxilio del Estado; la educación a las fuerzas de seguridad; las acciones judiciales y la indemnización en su caso; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la lucha contra la discriminación, la discriminación racial, la discriminación de la mujer; los recursos ante la Justicia -ante la Justicia Penal-; la libertad personal, la integridad de la persona, la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia, la honra y reputación; la libertad para entrar, salir y fijar residencia, el asilo; el derecho a la nacionalidad; el derecho a casarse y fundar una familia; a la propiedad; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de opinión y expresión; a la libertad de reunión y asociación; a la participación; al voto libre; al acceso igual a los cargos públicos; a la seguridad social; al trabajo; el salario; a la sindicalización; al nivel de vida; a la protección social de la vejez; a la educación; a la cultura; al progreso científico; a la protección de la ciencia, la literatura y el arte; a los deberes del individuo hacia la comunidad; a los derechos de la mujer

en estado de lactancia; a los niños, a la salud, vestimenta, alimentación, vivienda y asistencia médica; a la libre determinación de los pueblos; a la libre disposición de las riquezas naturales; a abolir para siempre la pena de muerte, al régimen de cárceles, a la indemnización por error judicial; a prohibir y castigar la propaganda en favor de la guerra o a favor del odio racial o el terrorismo mundial, el derecho a reunión, a la asociación, a la lucha contra el genocidio, a la identidad contra los malos tratos y en favor de las personas impedidas.

Estos son los derechos que incorporan estos tratados. Ellos forman parte de la conciencia colectiva de los argentinos y hacen al derecho sociológico vigente. Hablar de una Constitución sin derechos no es hablar de un estatuto jurídico para el país. Tenemos que incorporar estos derechos, porque hemos estado toda nuestra vida sufriendo la restricción de muchos de ellos, porque queremos asegurarlos para el futuro y porque queremos estar definitivamente del lado de las personas y de los derechos humanos.

También incorporamos un inciso vinculado con las acciones positivas. No lo hacemos por un reclamo sectorial sino por la necesidad de reconocer que en nuestra sociedad hay sectores que viven postergados aun frente a la igualdad jurídica. Falta conectar esa igualdad jurídica con la igualdad real para dejar de lado definitivamente la discriminación y la desigualdad. Hemos elegido a aquellos sectores que están protagonizando una verdadera lucha y que necesitan que esta Convención se sume a su lucha y los incorpore en las acciones cuyo dictado es responsabilidad del Estado.

Además de la Convención de los Derechos del Niño y de la Convención contra la Discriminación de la Mujer, **hemos incorporado a las figuras del niño y de la mujer. También hemos incorporado a las personas de la tercera edad, a nuestros ancianos, porque son un eslabón débil y una deuda pendiente de nuestra sociedad, razón por la cual le exigimos al Estado la adopción de acciones**

positivas en la materia. Asimismo, hemos incorporado a los discapacitados, que están muy olvidados en nuestra realidad. Consideramos que podemos hacer mucho por ellos para convertirlos en sujetos del derecho constitucional.

Por todas estas razones resulta tan importante incorporar las acciones positivas, como lo han hecho muchas constituciones provinciales.

Finalmente, hemos abordado la temática de la integración. En un momento en que el país busca nuevos horizontes para su desarrollo económico, para lo cual debe reconocer variables diferentes en lo económico y en lo social, hemos separado por historia, por conciencia histórica, por militancia y por comunidad de ideas, a los estados latinoamericanos -nuestros hermanos- del resto de los estados del mundo. Los estados latinoamericanos deben desarrollarse al compás de nosotros. Si no lo hacen, jamás podremos desarrollarnos.

En consecuencia, hemos jerarquizado la prioridad de la integración con Latinoamérica y hemos establecido —en una clara señal para el legislador— un mecanismo de integración donde subrayamos la necesidad de que los estados latinoamericanos encuentren un camino común en igualdad de condiciones.

Al respecto, hemos seguido las lecciones de muchos hombres que tuvieron el sueño de una Latinoamérica unida, como Bolívar, San Martín y el general Perón. Queremos que el texto constitucional también recoja esas experiencias y algunas otras, como fueron las reuniones del Grupo Río.

Además, le marcamos al poder político que no queremos la toma de decisiones aisladas del conjunto del mundo. Queremos decisiones

acompañadas con nuestros hermanos latinoamericanos. No nos gustan las aventuras individuales. No pretendemos ser una patrulla extraviada en el mundo buscando quedar bien con alguien. Queremos un continente unido.

A través de mecanismos previstos en el Mercosur estamos cerca de la constitución de una unión aduanera y de la creación de organismos supraestatales. Pues bien, si se van a hacer delegaciones hemos previsto una norma para cubrir el vacío constitucional en la materia. En ese sentido, no negamos la integración con otros sectores del mundo, pero establecemos una cláusula específica de resguardo de ciento veinte días, que será el tiempo necesario para producir el debate correspondiente y para llevar a cabo la doble vuelta de aceptación legislativa, en los tratados internacionales de integración donde se delegan facultades con otros sectores del mundo. En ese lapso se buscará un amplio consenso y el Congreso y la opinión pública emitirán juicio sobre la conveniencia de la aprobación de ese tratado o no.

Con este despacho damos cumplimiento a algo que fue dicho repetidamente en distintos discursos. Es trabajo nuestro y de las futuras generaciones incorporar estos tratados y vincular a la Argentina con el mundo, no a partir de acciones casuales sino a través de la vigencia, perfección y tutela permanente de los derechos humanos y del respeto a las personas. Este es para nosotros uno de los capítulos centrales que debe exhibir al país esta reforma constitucional. •

Discurso pronunciado en el plenario del 2 de agosto de 1994 sobre la inclusión constitucional de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>



**RAÚL ALFONSÍN**

## DERECHOS HUMANOS EN DEMOCRACIA EN LA VISIÓN DE RAÚL ALFONSÍN

*El ex presidente **Alfonsín** en su rol de convencional constituyente aclaró explícitamente que ellos extienden el marco de los ya incluidos en la Constitución Nacional. Valorizó la prohibición de la pena de muerte y el derecho de rectificación y respuesta frente a informaciones de medios de comunicación. Para Alfonsín “la defensa de la democracia no solo significa luchar contra fuerzas antidemocráticas que pretenden su ruptura, sino también contra deformaciones culturales y manipulaciones que pretenden distorsionarla y limitarla”*

Sobre el tema solicitó, el 3 de agosto de 1994, la siguiente inserción a la reforma constitucional:

La consagración de la jerarquía constitucional de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos es, sin duda alguna, uno de los aportes más valiosos de esta Convención Constituyente a la profundización de nuestra democracia. La justificación del propio sistema democrático radica en ser el medio más idóneo para la protección y promoción de estos derechos inalienables y de la dignidad humana.

**Debemos asumir el compromiso de garantizar el respeto universal y el pleno goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales en**

**todos los ámbitos: civiles, políticos, culturales, sociales y económicos, así como reconocer los mecanismos más apropiados para su protección.**

Estos principios son los pilares de toda interpretación de esta Constitución y del ordenamiento jurídico, y guiarán el accionar de los poderes del Estado. Estos poderes deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento. Ante cualquier duda, deberá adoptarse la solución que provea una tutela más favorable a los derechos humanos.

Los nuevos derechos incorporados por esta Convención no son derogatorios de los ya establecidos en la primera parte de la Constitución, sino que la expresión “deben entenderse complementarios de los derechos y garantías reconocidos por esta Constitución...” debe interpretarse en el sentido que son adicionales a los ya reconocidos, amplían y completan el plexo de derechos explicitados en el texto constitucional. **Los nuevos derechos no son complementarios en el sentido que su existencia constitucional esté subordinada a la existencia de un derecho “principal” que deba ser complementado, sino, por el contrario, que extienden el marco de protección de los derechos fundamentales.**

Por otra parte, en lo concerniente a las condiciones en que se consagra la jerarquía institucional de los tratados y convenciones, se explicita que será “en las condiciones de su vigencia”. Tal requisito deberá interpretarse como las condiciones de vigencia en sí del tratado y no a las condiciones de su vigencia para nuestro país.

En este sentido, las declaraciones interpretativas formuladas al ratificar los tratados no forman parte de estos, ya que se trata de actos de naturaleza esencialmente distinta a la de las declaraciones y prescripciones incluidas en los textos de los tratados.

Las declaraciones son manifestaciones unilaterales de los Estados, que no deben ser confundidas con las reservas y que solo tiene por objeto dar una interpretación del tratado. En efecto, las declaraciones interpretativas tienen su origen en tratados bilaterales en los que las reservas son difícilmente admisibles, o en tratados internacionales en los que se prohíbe la formulación de reservas. Su propósito no es excluir la aplicación de determinadas disposiciones o modificar sus efectos jurídicos, sino solo atribuir una interpretación determinada en un campo de posibilidades varias de interpretación. Por lo tanto,

ellas no pueden gozar del status jurídico especial que tienen las manifestaciones de la voluntad concordante de los miembros de la comunidad internacional, expresadas en los tratados. Esta situación especial de las normas que han recibido el consenso de un cierto número de Estados, en un lapso prudencial, es lo que determina que otorguemos primacía a todos los tratados sobre el derecho interno. A su vez, la jerarquización moral de un conjunto de tratados en materia de derechos humanos nos ha llevado a otorgarles rango constitucional.

**La expresión “en las condiciones de su vigencia” que incluye la norma que comentamos, se refiere a las circunstancias limitativas colocadas por el Estado argentino para la ratificación del tratado y que fueron aceptadas por el sistema internacional; esto es, las reservas que se formularon internamente y que resultaron aceptadas.** Estas condiciones establecidas por nuestro país para ratificar los tratados no forman parte de los mismos sino que, por el contrario, son exclusiones u objeciones al texto de los mismos. Las condiciones establecidas por nuestro país para ratificar un tratado y consensuadas con los restantes estados miembros, implican un espacio en blanco en el texto de las convenciones internacionales. Los argumentos esgrimidos internacionalmente para la “solicitud de aceptación” de las reservas, no forman parte de las mismas sino del proceso de su recepción por el resto de los Estados.

Las declaraciones interpretativas, a su vez, no forman parte de los tratados ni constituyen condiciones de su vigencia internacional, lo que abona la tesis de que no adquieren rango constitucional. En este sentido, cabe aclarar que la Conferencia de Viena no aceptó la propuesta de incorporar las declaraciones interpretativas a la definición de “reserva”. En palabras del delegado sueco Blix “...un enunciado interpretativo que no tiene por objeto modificar las obligaciones

contraídas en virtud de un tratado no es una reserva” (Conferencia, I, DO, 34, pár. 18).

Además, cabe aclarar que, no requiriendo las declaraciones interpretativas formuladas de mayorías especiales, y no existiendo ninguna mención en el texto que estamos sancionando, ellas pueden ser retiradas o modificadas por simple mayoría del Poder Legislativo.

Las cláusulas de los tratados internacionales cuya jerarquía constitucional consagramos, merecen la consideración en particular de determinadas cuestiones.

En primer lugar, la consagración constitucional de la prohibición de la pena de muerte, a través de la Convención Americana de Derechos Humanos, es una de las cuestiones de crucial importancia.

**La pena de muerte resulta absolutamente inaceptable para quienes defendemos los derechos humanos; es ilusoria e irracional como medio de proteger a la sociedad del delito e insostenible jurídicamente a la luz de los compromisos internacionales que ha suscripto la República.**

**La controversia que plantea tiene una enorme relevancia en la lucha de la civilización en pos de la afirmación de ciertos derechos absolutos de la persona y en el necesario respeto del poder estatal a la dignidad del hombre.**

Repugna a la conciencia universal la aplicación de una pena que, además de su crueldad, aparece como irracional e innecesaria. En el mundo occidental, han desaparecido las penas corporales o afflictivas. Mayores razones existen para la absoluta abolición de la pena de muerte. Esta pena no solo es cruel, sino que lo es de modo innecesario. Aún bajo un punto de vista exclusivamente utilitario, la pena de muerte carece de todo sustento. Es falso que su aplicación previene la comisión de delitos. Los estudios más serios que se han efectuado hasta el presente,

han demostrado categóricamente que carece de fuerza disuasiva frente a la delincuencia.

También se ha sostenido, en apoyo de la pena de muerte, que ciertos delincuentes, por la gravedad de los hechos que cometen, “no merecen vivir”. Este modo de razonar, olvida la esencia misma de los derechos fundamentales de la persona, que son inalienables por naturaleza. Pertenecen a todo ser humanos por su sola condición de tal, cualquiera sea su raza, sexo, situación económica o social, religión o cualquier otra consideración. **Los derechos humanos no son concesiones graciosas del poder estatal, ni pueden quitarse a los que se comportan de forma disvaliosa. Aún el autor del crimen más horrendo, es una persona a la que debe respetarse en su dignidad.**

Por otra parte, la aplicación práctica de esta pena en algunas regiones de los Estados Unidos, en África y en Asia, demuestra que, quienes terminan sufriendola suelen ser los marginados o las minorías étnicas o religiosas, así como también muchos inocentes, o termina convertida en instrumento de persecución política.

En los tiempos de la Segunda Guerra Mundial, el gran escritor francés Albert Camus señaló que lucharía hasta el fin de sus fuerzas contra una mentira perversa o absoluta en nombre de una verdad apenas relativa. Y esa diferencia entre nuestras verdades a medias y las mentiras integrales de los fanáticos es aquello que nos redime como personas de la democracia.

El hombre y la mujer de la calle no son seres perfectos, por cierto: nos proponemos acercarnos a ellos, y, entre ellos, a los más desposeídos, para asumirlos con todas sus debilidades y no para purificarlos con el fuego y con la sangre. Los fanáticos quieren, en cambio, arrancarles sus raíces para convertirlos en arcilla y elaborar, sobre esa arcilla, algún esquema perfeccionista.

Es inconcebible pretender proteger los derechos de la sociedad acudiendo a la pena de muerte, la violación misma del derecho fundamental a la vida. No hay garantía más segura de protección de los derechos humanos que una conciencia individual y colectiva en defensa de la dignidad de la persona humana.

La Convención Americana de Derechos Humanos también plantea la consideración del derecho de rectificación o respuesta (art.14). Para ejercer este derecho deberá existir una situación en la que una persona resulte afectada por informaciones inexactas o agravantes, emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general. Esa persona tendrá derecho a efectuar, por el mismo órgano de difusión, su rectificación o respuesta, en las condiciones que establezca la ley.

Resulta claro, entonces, que este derecho no procede para debatir y, eventualmente, pretender rebatir opiniones o ideas de diversa índole vertidas a través de medios de comunicación masivos. Sólo procede para aclarar informaciones inexactas o agravantes que un medio determinado haya vertido en perjuicio de persona determinada.

No se afectará el derecho de defensa en juicio de los titulares de los medios de comunicación, toda vez que serán los jueces quienes, en última instancia, habrán de decidir la procedencia o improcedencia del derecho de rectificación o respuesta. El derecho a ser oído por la justicia de los titulares o responsables de los medios de comunicación quedará así garantizado por el procedimiento sumario que habrá de instrumentarse frente a la negativa de estos a publicar la rectificación.

Las acciones civiles que pudieran corresponder no resultan suficientes, en caso de que sea procedente una indemnización, pues estas solo

protegen el daño (material o moral), mas no el derecho personalísimo al honor y a la dignidad, que solo puede ser tutelado a través de una rectificación o respuesta inmediata. En realidad, el derecho de rectificación o respuesta no implica un nuevo derecho. Se trata de un mecanismo para armonizar los derechos a la libertad de expresión y el derecho al honor y la intimidad.

Hay quienes pretenden desconocer este derecho, cobijándose en la libertad de expresión. La libertad de prensa no es absoluta, al igual que todos los derechos consagrados por la Constitución, y si bien no puede ser restringida, puede ser reglamentada.

En este sentido se ha expresado la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos en el caso *Red Lions Broadcasting Co. v. Federal Communications Commission* (395 U.S. 367, 89 S.Ct. 1794, 23 L.Ed.2d. 371, 16 R.R.2d 2029, 1 Med.L.Rptr. 2053). En ese caso, la Corte estableció que “el interés público requiere una amplia discusión y una justa competencia entre los puntos de vista en conflicto en todos los debates sobre cuestiones públicas”. Los medios de comunicación deben tratar con equidad los distintos argumentos en conflicto y el individuo que es atacado en un medio de comunicación debe tener la oportunidad de responder a ese ataque. La Corte expresó que la cláusula que garantiza la libertad de expresión no prohíbe al Estado imponer a los medios de radiodifusión la obligación de compartir con otras personas el uso de esas licencias, para expresar aquellas voces que son representativas en la comunidad y que, de otra manera, quedarían excluidas. En caso contrario, los titulares de los medios tendrían el poder de comunicar sólo sus voces en cuestiones públicas y permitir que salgan al aire quienes acuerden con ellos.

Esta doctrina se refería a los medios de radiodifusión y no a la prensa escrita. Al respecto, la

Convención Americana de Derechos Humanos, alude a los medios reglamentados legalmente.

También Germán Bidart Campos ha defendido la función social del derecho de rectificación o respuesta al sostener que "...la persona afectada y la sociedad informada necesitan tener acceso al círculo abierto de la información plena para evitar que, a falta de réplica, la sociedad conozca solamente una versión (la del medio de comunicación social)" (confr. *La interpretación del sistema de derechos humanos*, Ediar, Bs. As., 1994, pág. 237).

La libertad de expresión no es un derecho que beneficie solo a los titulares de los medios de comunicación sino a todos los individuos. Tampoco se trata de un mero derecho negativo, avasallado únicamente a través de la censura, la persecución de periodistas o el cierre de los medios de comunicación. También se afecta la libertad de expresión cuando se le niega a los individuos la posibilidad de acceder a los medios de comunicación para expresar sus ideas y se envían mensajes unilaterales y se agravia a individuos que no pueden contar con canales para defenderse.

La respuesta o rectificación no debe ser considerada como una restricción a la libertad de expresión, sino como su ampliación, dado que contribuye a asegurar una participación más amplia a la comunicación de ideas y mensajes.

La información libre y pluralista es una precondition para la participación en un verdadero debate democrático. Es por ello que también

sostenemos que debe habilitarse la vía del amparo para evitar que se afecte el secreto de las fuentes de información periodística. La democracia no puede tener efectiva vigencia si los ciudadanos no tienen la posibilidad de informarse sobre las cuestiones sobre las que tienen que decidir. No somos ingenuos y no creemos que el derecho de rectificación y respuesta garantizará por sí, esta libertad de información.

Vivimos un tiempo que nos muestra, en otros países, los resultados de la irrupción de la "telecracia" y las corporaciones de los medios desplazando, en muchas ocasiones, a los partidos políticos. Los controles monopólicos de la información, el tratamiento intencionado o la tergiversación de la realidad, el ocultamiento de los hechos, el silenciamiento de voces o mensajes, atentan contra libre decisión de los sujetos de la democracia.

Mantener a la democracia como prisionera de estas operaciones, obstruye la aparición de cualquier alternativa de poder por fuera de la que brindan las mallas neocorporativas del poder económico concentrado y las usinas privatizadas donde se pretende construir el sentido del orden social y oscurecer o modificar los términos de la discusión política, con el propósito de consolidar relaciones jerárquicas.

La defensa de la democracia no solo significa luchar contra fuerzas antidemocráticas que pretenden su ruptura, sino también contra deformaciones culturales y manipulaciones que pretenden distorsionarla y limitarla. •

**HÉCTOR MASNATTA**



## “PRECISIÓN JURÍDICA Y USO CORRECTO DEL LENGUAJE” EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

*Los intensos debates en las sesiones para alcanzar una reforma óptima, aunque parcial, de la Constitución Nacional, encontraron en el seno de la Comisión de Redacción una exigencia inesperada pero promisoria respecto de quiénes eran los convencionales verdaderamente capacitados para redactar esa actualización y reflejar las condiciones de abstracción y flexibilidad que el nuevo instrumento reclamaba. El doctor **Héctor Masnatta** expresó esa preocupación en una clara y contundente exposición realizada el 5 de junio de 1994.*

Esto nos introduce en un tema que es muy serio y es quién va a escribir la Constitución:

En el año 1853 lo teníamos a Juan María Gutiérrez, pero debo decir que recorriendo entre los presentes, entre los 305 señores convencionales, no encuentro a ninguno que sume la calidad de jurista y también de literato.

Yo pienso que Linares Quintana tiene acreditados buenos servicios en sus obras pero me parece que lo que ha expresado ahí es muy genérico y no se refiere a la Constitución Argentina sino a las constituciones en general. Por ejemplo, él

habla de flexibilidad y nosotros estamos haciendo una Constitución rígida.

Quiero señalar algo: la obra jurídica más importante es el Código Civil alemán, que tuvo varias lecturas; si mal no recuerdo fueron tres y en cada una de ellas requería el concurso de los juristas, después de los gramáticos, de los literarios, etc., y de hecho esto lo ha hecho un código -yo diría- inmarcesible, porque ha sufrido bien los embates del tiempo.

También en el ámbito del Derecho Civil nosotros tenemos un ejemplo parecido, la reforma de la Constitución en el 36 en donde estaba Martínez Paz, que era un filósofo del Derecho, y Gastón Federico Tobal, que era no sólo jurista sino también literato.

He tratado de pensar qué figura dentro de los constitucionales que tenemos a mano, dentro del cuerpo estable de los constitucionalistas argentinos y la única figura que se me ocurre que reúne las dos cosas es Pedro Frías. Frías es un hombre que escribe con una pluma muy buena y además sabe muy bien Derecho Constitucional. Yo pienso que el tema va más allá. Tendríamos que ir pensando porque la redacción va más allá de la letra, porque la letra no está escrita ni en el Núcleo ni en la ley 24.309, y la experiencia nos dice que si intentamos hacerla con una comisión de 50 personas va a ser imposible.

Habría que establecer un cuerpo más pequeño donde se una la precisión jurídica y la posibilidad de expresar literalmente las cosas.

Yo a esas premisas generales que da Linares Quintana y ha recogido el convencional Hernández, le incorporaría algunas pautas generales

**La reforma va a tener que responder al lenguaje y a la terminología del texto actual, porque esta es una reforma parcial. Tiene la posibilidad de incluir en el texto de la Constitución del 53 otros artículos, o alguna modificación pero siempre debe respetar la terminología del texto actual.**

En segundo lugar, como dice el convencional Hernández, la Constitución no tiene que ser un

código pero tampoco puede ser un cuerpo casuístico. **Las normas deben redactarse con una gran abstracción y una elasticidad que permita la posterior adaptación de los preceptos por vía de la jurisprudencia dinámica**, como ha reconocido la Corte Suprema entre nosotros.

Además, los conceptos tienen que ser formales con rigor terminológico pero también con claridad de lenguaje, porque **la Constitución es una obra de juristas pero debe redactarse para que la comprendan y la apliquen no sólo los juristas.**

Las formulaciones tendrán que evitar todo reglamentarismo y no debe sacrificarse la claridad ni tampoco la lengua castellana, porque he visto en la ley que están incluidas frases en otro idioma, que son galicismos y palabras que no figuran en el arsenal que nosotros tenemos.

Traería a reflexión lo que ha dicho Ortega al respecto. “Para entender lo que alguien quiso decir, hace falta saber mucho más de lo que quiso decir y saber de su autor mucho más de lo de él sabía.”

De manera que, para esto, yo exhortaría a que la Presidencia reflexione y consulte, a fin de establecer desde ya un cuerpo apto para esta tarea, que no tendrá que ser multitudinario, y que deberá buscar esa calidad, como así también que piense en la posibilidad de algún asesoramiento literario, no por vía académica, sino por vía de un experto que reúna esas dos condiciones: **precisión jurídica y uso correcto del lenguaje**. Nada más.

Fuente: Diario de Sesiones de la Reforma de la Constitución Nacional de 1994, reunión de la Comisión de Redacción, efectuada el 5 de junio de 1994.

**CÉSAR ARIAS**



## DERECHOS FUNDAMENTALES COMO CONTENIDO DE LA JUSTICIA

*Para el convencional bonaerense César Arias era preciso enmarcar la inclusión constitucional de los nuevos derechos, los que a su juicio debían adoptarse como criterio axiológico informador del sistema jurídico pues “a esta altura del progreso histórico que significa estar a las puertas del siglo XXI los derechos como contenido de la justicia deben situarse dentro de la ontología jurídica como comprensión totalizadora del ser del derecho y el orden normativo debe garantizar en plenitud su vigencia y efectividad en el más alto nivel”.*

Las palabras pronunciadas por el Dr. César Arias fueron las siguiente:

Por medio del dictamen que se encuentra en consideración se incorporará a la Constitución Nacional el contenido de dos normas. Una se vincula con la jerarquía constitucional de los tratados y otra con el nuevo derecho de integración comunitaria.

La primera, la referida a la jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos, ha sido un asunto que me inquietó en cuanto a su consideración en la Comisión de Redacción, porque al utilizarse la

expresión “jerarquía constitucional” respecto de dichos tratados, la cuestión podía dar lugar a distintas interpretaciones.

No es una terminología unívoca, si bien es cierto que la expresión ya ha sido utilizada en el derecho comparado y tiene como precedente, entre otros, a la Constitución de Perú, cuyo artículo 105 expresamente determina que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen jerarquía internacional.

Cuando hablamos de jerarquía constitucional estamos haciendo referencia a una escala, una gradación en la que cada uno de los elementos que concurren deben tener una ubicación.

Si nos remitimos al derecho vigente, advertimos que el artículo 31 de la Constitución también establece que los tratados internacionales tienen una determinada jerarquía constitucional, porque todo depende de donde los ubique-mos dentro de esta pirámide *kelseniana*, cuya concepción aun para el presente tema se halla vigente. Lo que se pretende clarificar es si ocupan el máximo nivel dentro de esa pirámide o si se encuentran en un nivel intermedio.

El tema ha quedado debidamente despejado -a mi juicio- porque se precisó que el concepto de “jerarquía constitucional” implica nivelar, igualar, establecer en un mismo plano a los tratados internacionales con las cláusulas constitucionales preexistentes en los casos enunciados.

Estamos hablando en el proyecto de una jerarquía de normas constitucionales. De acuerdo con la mecánica legislativa que corresponda a la aprobación del tratado internacional, la ubicación dentro de la escala constitucional será la máxima, en tanto se haya cumplido con el requisito de la mayoría calificada. Y tendrá un lugar intermedio, pero encima de las leyes, cuando se satisfaga el requisito de la mayoría simple.

Por supuesto, este tema no es nuevo. Tiene que ver con la relación entre el derecho interno y el internacional. Dejo de lado toda la elaboración en torno al dualismo y a la concepción monista del derecho, por cuanto esta última ha avanzado en términos tales que hoy por hoy podemos decir que en los derechos sobre la persona humana constituyen indudablemente el criterio predominante, no sólo en la doctrina, sino también en el derecho positivo.

¿Qué son estos derechos humanos? Tienen que ver con el ser humano, con el hombre en tanto es criatura de Dios, con el hecho de estar dotado de razón y de libertad, dos elementos concurrentes con la dignidad e indispensables para la configuración de su entidad. Y si bien es cierto que en los análisis históricos retrospectivos que se hacen en la búsqueda de sus antecedentes a veces se mencionan las civilizaciones antiguas, no faltan las citas de Aristóteles en Grecia y de Cicerón en Roma. Pero en esos casos, se trata de civilizaciones esclavistas, en donde el concepto de igualdad no existía; no había el pleno concepto de libertad como bien común. Por lo tanto, estos antecedentes aislados no sirven para el análisis y la consideración de esta nueva categoría de derechos que nacen con un tratamiento sistematizado, recién a partir de la segunda mitad del siglo XX.

También consideramos cómo poco a poco se ha ido avanzando, y vemos cómo este conjunto de diez tratados internacionales que se incorporan con jerarquía de norma constitucional son mencionados por algunos señores convencionales como si fuesen a significar la introducción en un mundo caótico. Vaticinan con su incorporación una situación de catástrofe en nuestro orden jurídico interno, pero olvidan que todos estos tratados han sido aprobados y forman parte del derecho positivo argentino, tanto que han merecido su consideración y tratamiento en distintos temas por nuestros tribunales.

Por ejemplo, han sido materia de pronunciamientos judiciales cuestiones como el derecho a la vida, la libertad de expresión, el derecho de familia o vinculadas con el orden federal. En una rápida revisión, podemos hacer referencia a más de cien fallos en los que específicamente se trata cada una de estas situaciones. A propósito del primer tema, en el fuero civil y con respecto al Pacto de San José de Costa Rica, se ha afirmado como precedente digno de mención que el

derecho a la vida comienza desde la concepción en el seno materno.

Con respecto al precepto que incluye los nuevos tratados de integración, en el artículo 67, nuevo inciso, se habla de aprobar aquellos que deleguen competencia a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad que respeten el orden democrático y los derechos humanos.

A esta altura de mi exposición, quiero hacer una sugerencia en torno a la incorporación del vocablo “jurisdicción” junto a la palabra “competencia”, porque entiendo que si bien es cierto que existen precedentes en el derecho comparado interno e internacional, respecto a que el empleo del término competencia puede abarcar la jurisdicción, es decir, la facultad de dictar derecho, al darle participación a órganos supranacionales que deslindan cuestiones contradictorias en torno a derechos de distinta naturaleza, lo real y concreto es que la competencia en sí, en su significación más aceptada, implica distribución, asignación de facultades y los límites de dichas facultades.

Entonces, habría que incorporar el término correcto, que es el de jurisdicción, ya que es necesario dar la respuesta adecuada al conflicto potencial con nuestros propios órganos jurisdiccionales que, de acuerdo con la estructura de la Constitución vigente -en su artículo 100-, los procesos deben concluir en los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, como órgano supremo, cuando su intervención se encuentre debidamente habilitada.

Dejo formulada la propuesta a la Comisión de Redacción en los siguientes términos: “Aprobar tratados de integración que deleguen jurisdicción y competencias.” Ello, para dar la suficiente comprensión ya que, de lo contrario, el término jurisdicción podría estar dentro de la competencia o no. En este caso, la competencia constituye

una modalidad de la jurisdicción. Siempre, el elemento esencial es la jurisdicción, que es la facultad de dictar normas individuales por parte de organismos supranacionales que tengan vigencia dentro del orden jurídico interno.

Para no extenderme en mi exposición, señalaré por qué nos preocupa tanto este tema de los derechos humanos e, incluso, por qué motivo se avanza en la modificación de la calificación y en el empleo de las palabras derechos humanos. No tiene una razón meramente conceptual, no es simplemente producto puro del raciocinio. Esta cuestión está vinculada con el aspecto ontológico de la disciplina que tratamos, con lo cultural. Estamos hablando del hombre y, en consecuencia, tiene que ver con la realidad, con la propia historia que hemos vivido los argentinos. Se relaciona con nuestra preocupación por esa realidad de horror que padecimos durante el período de la última dictadura militar, desde 1976 hasta 1983, cuando aprendimos a valorar el sentido y trascendencia de la preservación de los derechos humanos. Ellos tutelan intereses que trascienden a los pueblos y a los ordenamientos nacionales, constituyen valores comunes a toda la humanidad.

Por ello, creo que a esta altura del progreso histórico que significa estar a las puertas del siglo XXI, los derechos fundamentales como contenido de la justicia o como criterio axiológico informador de todo el sistema jurídico, deben situarse dentro de la ontología jurídica como comprensión totalizadora del ser del derecho, y el orden normativo debe garantizar en plenitud su vigencia y efectividad en el más alto nivel.

Discurso pronunciado en el plenario del 2 de agosto durante la Reforma Constitucional.

Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>



**HUMBERTO  
QUIROGA LAVIÉ**

## DERECHO A RÉPLICA Y DERECHO A LA VIDA HUMANA

*El convencional bonaerense **Humberto Quiroga Lavié** encuadró la operatividad y vigencia de los tratados internacionales en la reforma constitucional, refiriéndose en particular a los que rigen el “derecho a réplica” y el denominado “derecho a la vida humana”, ambos largamente debatidos.*

El jurista Quiroga Lavié analizó la aplicación de esos tratados durante el plenario del 2 de agosto en la exposición aquí destacada:

La constitucionalización de los tratados internacionales viene a expresar dos caras de la historia cercana, pero también de la historia lejana de la República.

Con la jerarquía constitucional de los tratados sobre Derechos Humanos venimos los constituyentes argentinos a expresar el “NUNCA MAS” frente a la cercana historia -negra historia, Sr. Presidente- vivida en nuestro país en la cual, a la rebelión armada de la sociedad el Gobierno respondió con el terrorismo del Estado, en vez de responder con el Estado de Derecho. Es que no supimos comportarnos como se comportan los países avanzados en su sistema cultural y

democrático, como es el caso de Italia, y también el de Colombia, donde la muerte de decenas de jueces son el más vívido testimonio sobre donde se debe librar la batalla contra la violencia: en los estados de los tribunales de justicia.

*Con la constitucionalización de los tratados de integración venimos a saldar los argentinos una historia que viene de lejos, que no es otra que darle la espalda a la nacionalidad común latinoamericana de la que formamos parte.*

Nosotros, los argentinos, los gringos del sur, tal como nos califican desde antiguo el resto de los países de América Latina, este crisol de razas integradora de la europeidad que nos ha

enriquecido con su sangre y su cultura, venimos hoy, desde la Constitución de la República a dar el primer paso de toda integración: el de las normas constitucionales. Argentinos a las cosas. Que se cumpla, Sr. Presidente, la propuesta de integración que vamos a consagrar en la Constitución. Que podamos estampar en la letra viva de la Constitución, el anhelo de integración que estamos llevando a la Ley Fundamental de la República.

Se ha sostenido en este debate, que la jerarquía constitucional que tendrán los tratados internacionales sobre los derechos humanos no hace otra cosa que romper la jerarquía normativa del art. 31 constitucional; es decir que quedará quebrada la supremacía de la Constitución Nacional tal como se encuentra consagrada en dicha norma. Se ha dicho también que ello viola la habilitación de la declaración de necesidad de la reforma dispuesta por el Congreso, en tanto ella sólo autorizaría la consagración de la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes, en los términos que ya lo tiene dispuesto la jurisprudencia de la Corte Suprema, a partir del caso *Ekmekdjian c/ Sofovich*.

Desde ya que semejante apreciación es inaceptable. En primer lugar, de la letra explícita de la nueva norma -así como también de su letra implícita- no se dispone en parte alguna que los tratados internacionales tienen supremacía sobre la Constitución. En parte alguna se dispone que se dejan de lado los claros términos del art 27 constitucional donde se consagra que dichos tratados deben ser aprobados “de conformidad con los principios de derecho público establecidos en ésta Constitución”: modo inequívoco de consagrar el dualismo jurídico entre el orden normativo internacional y el derecho argentino.

En segundo lugar, es cierto que la habilitación reformista formulada por el Congreso prevé que se consagre en la Constitución la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes de la

Nación. Ello es claro y es por ello que dicha directiva ha sido introducida en la nueva norma del texto constitucional. Pero ello no puede significar que a la Convención Constituyente le esté negado disponer otro tipo de jerarquía dentro de la “pirámide” que conforma el ordenamiento jurídico. Es decir: disponer un nivel jerárquico intermedio entre determinados tratados internacionales, caso de los que consagran derechos humanos, y el resto del ordenamiento jurídico, incluidos los restantes tratados internacionales.

Este último, precisamente, debe ser el entendimiento que debe hacerse sobre la jerarquía constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos dispuesta en el nuevo texto constitucional. No se trata, en modo alguno, de una supremacía de dichos tratados en relación a la Constitución Nacional, como se ha sostenido sin fundamento normativo de ninguna especie. Tampoco se trata de que esos tratados internacionales pasen a formar parte de la Constitución Nacional: solamente tienen sus normas jerarquía constitucional.

Lo expuesto marca una diferencia de mucha importancia que merece una explicación especial.

Si los tratados internacionales sobre derechos humanos pasaran a formar parte del texto constitucional como norma fundamental de la República, y no como norma de jerarquía constitucional, que es lo que se ha dispuesto, tendría pleno valor el principio interpretativo según el cual una “norma posterior deroga a la norma anterior”. La prueba de que ello no ha sido dispuesto es que el propio texto del nuevo artículo dispone que dichos tratados sobre derechos humanos no derogan los derechos y garantías contenidos en la Constitución.

¿Qué efecto produce la incorporación? Pues no otra cosa que la complementación (no derogación) de los derechos constitucionales vigentes, es decir que el nuevo plexo normativo sobre

derechos humanos, en tanto no vulnere el alcance jurídico de los derechos consagrados en el texto histórico, pasa a enriquecer el ámbito material vigente con el nuevo contenido normativo incluido en los tratados. Si fuera del caso que existiera una oposición o una contradicción entre los derechos de la Constitución y los nuevos derechos o el nuevo alcance jurídico dispuesto por los tratados, prevalece, no cabe duda, el texto constitucional. En primer lugar porque así está dispuesto en la nueva norma constitucional, en segundo porque no ha sido derogado ni modificado en forma alguna el art. 27 de la Constitución.

En rigor de verdad, el real significado que tiene haber dispuesto en el texto constitucional la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos es impedir que, de cara a una eventual sanción de tratados internacionales de carácter comercial, sobre todo si se tratare de tratados de integración económica, estos últimos pudieran, a través de un contrabando normativo, dejar de lado o desconocer derechos humanos contenidos en el tipo de tratados que ahora tienen jerarquía constitucional.

Es que frente a la creciente tendencia de nuestro tiempo, por la cual la economía gobierna y prevalece sobre los restantes subsistemas del sistema social -incluidos el sistema ético y el sistema político-, parece más que razonable tutelar en la Constitución al sistema ético de los derechos humanos, frente al incontenido avance del sistema económico en el gobierno de lo social.

La interpretación o entendimiento que acabamos de hacer del nuevo texto constitucional dirime, a nuestro juicio, la polémica sobre de qué forma se modifica, acota o amplía el derecho de réplica consagrado en el Pacto de San José de Costa Rica que desde ahora tendrá jerarquía constitucional. Pues la respuesta no parece difícil: como el derecho de réplica no está prohibido en el texto de la Constitución histórica, su

jerarquía constitucional no deroga a la libertad de prensa tal como se encuentra consagrada en dicha normativa. Como el derecho de réplica ya estaba incorporado al derecho argentino, por virtud del citado Pacto de San José, su nueva jerarquía constitucional produce el único efecto de impedir que un futuro tratado ordinario (un tratado comercial, por ejemplo) o una ley, no puedan prohibir o limitar el ejercicio del referido derecho. En modo alguno puede entenderse que con motivo de la reforma de la Constitución se ha producido una modificación, limitación o derogación del derecho de réplica, tal como se encuentra reconocido en el Pacto de San José, pues ello implicaría que la Argentina, a partir de la reforma de la Constitución ha venido a denunciar dicha Convención internacional. Hipótesis ésta inaceptable.

La nueva norma constitucional expresa que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional “en los términos de su vigencia”. Ello significa dos cosas, a modo de interpretación del nuevo texto:

- a) que los tratados serán o no operativos según fueran los términos en que estuviere formulado cada derecho en el respectivo tratado internacional. En el caso Ekmekdjian c/ Sofovich la Corte, frente a la falta de reglamentación del derecho de réplica por parte del Congreso, y encontrando que se había afectado la intimidad de creencias religiosas del actor por parte de un interviniente en un programa de televisión, vino a declarar la inconstitucionalidad por omisión del Congreso frente a la falta de dicha reglamentación y, tras dictar una breve reglamentación sólo aplicable al caso, hizo lugar al amparo operativizando el derecho. En definitiva, los derechos y garantías incluidos en los tratados sobre derechos humanos serán o no operativos en la medida que así lo dispusiere el respectivo tratado, o en la medida de su

viabilidad, a tenor del entendimiento que al respecto pueda hacer un tribunal de justicia: órgano de aplicación y decidor, en definitiva, del contenido, alcance y operatividad de los derechos constitucionales.

- b) que la vigencia de un tratado alcanza no solo al contenido del mismo, sino también a las reservas incluidas por el Ejecutivo al ratificar el respectivo tratado. Ello no puede negarse que sea así, debido a que si es cierto que la ratificación es el acto constitutivo de la validez del tratado, en tanto la reserva forma parte de la ratificación, es obvio que ella forma parte del tratado.

El tema pasa por determinar si el retiro o modificación de la reserva puede hacerse por un simple decreto del Ejecutivo (tal como se hacen las reservas) o si, en razón de haber pasado la reserva a formar parte del tratado con jerarquía constitucional, solo puede ser retirada o modificada con el voto de los dos tercios del total de los miembros de cada Cámara. Pensamos que esta última es la interpretación jurídica adecuada.

**Sin embargo, habrá supuestos, como el del “derecho a la vida humana”, materia arduamente debatida en el plenario, en los cuales, en razón de tener regulaciones diversas en distintos tratados internacionales incluidos en la Constitución con jerarquía constitucional, la cuestión será determinar cuál de las normas es la aplicable.** En el caso de la vida humana, si es aplicable el Pacto de San José o la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta cuestión de interpretación la dirimirá, en definitiva, el Congreso; será una cuestión política a la hora de la interpretación, o una cuestión jurídica a la hora de la interpretación por parte de los jueces de la nueva norma creada. Deberá determinarse, en tal caso, cual es la norma especial más directamente aplicable y cual el derecho humano en juego mejor protegido por

los referidos tratados internacionales. En el caso en cuestión, y adelantando opinión, podemos decir que el derecho a la vida tiene regulación más específica en el Pacto de San José, en razón de que la Convención sobre el Niño se aplica, salvada sea la reserva argentina, a los seres humanos ya nacidos y no a los “nascitur”. La reserva argentina, no obstante ser válida, no puede producir el efecto de convertir a la Convención del Niño como tal en norma especial en relación con la protección de la vida desde la concepción, como lo hace el Pacto de San José.

De acuerdo con lo que llevamos dicho resulta claro que la reforma que estamos analizando no implica, en modo alguno, la modificación del procedimiento de reforma de la Constitución Nacional establecido en su artículo 30. En efecto, si los tratados internacionales sobre derechos humanos no forman parte de la Constitución, en razón de que la jerarquía constitucional de sus normas, el único efecto que produce es impedir que el resto del ordenamiento jurídico-esto es: los demás tratados, las leyes nacionales y provinciales y demás normas de rango jurídico inferior- pueda violar o desconocer un derecho humano contenido en uno de los nueve tratados incluidos en el nuevo artículo, o en algún otro que por mayoría especial de dos tercios de la totalidad de los miembros de ambas Cámaras del Congreso adquiriera el referido rango, si ese es el único efecto, pues entonces es claro que su derogación por la misma mayoría especial solamente desjerarquiza al respectivo tratado, pero no modifica la Constitución. No hay modificación alguna del procedimiento de reforma constitucional.

Inserción solicitada durante el plenario del 3 de agosto de 1994 que debatió sobre la inclusión de los Tratados Internacionales en la reforma de la Constitución Nacional.  
Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>



**ALICIA OLIVEIRA**

## LOS DERECHOS HUMANOS TIENEN SU RAÍZ EN EL SISTEMA DEMOCRÁTICO

*Para la convencional porteña **Alicia Oliveira** los pactos internacionales sobre derechos humanos, a incorporar a la Constitución Nacional en 1994 “protegen del derecho injusto” y resuelven la relación entre la institucionalidad política y las experiencias sociales.*

Al promover la incorporación de los tratados internacionales a la nueva Carta Magna, presentó los siguientes argumentos:

“Me corresponde presentar por el Bloque del Frente Grande el dictamen de comisión por el cual se incorporan con jerarquía constitucional los tratados internacionales de derechos humanos.

La redacción que hoy traemos al recinto ha sido fruto de profundos estudios y acuerdos en la comisión. De ella surgió la idea de jerarquizar sólo un número de tratados generales y de convenios particulares, como también dar mayorías especiales para su incorporación.

Conocemos muy bien las críticas públicas y recordamos las que se han vertido en la sede de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales y de Redacción. A ellas las dividimos en dos grupos: la que no quiere que los derechos humanos tengan jerarquía constitucional

—es una posición filosófica antagónica con los derechos humanos y por lo tanto con la política constitucional de la Comisión— y otra que rechaza solo una norma del Pacto de San José de Costa Rica, aquella que consagra el derecho de rectificación o respuesta, por considerarlo violatorio de la libertad de prensa.

Trataremos de dar respuesta a una y a otra. Tenemos pocas esperanzas de convencer a los primeros, ya que su negativa es producto de un pensamiento diferente del que emana de la norma que deseamos constitucionalizar. A los segundos esperamos satisfacerlos, porque la diferencia proviene de una distinta comprensión del problema.

**La incorporación de los tratados de derechos humanos con rango constitucional nos sitúa en el**

centro mismo de uno de los grandes problemas de la teoría democrática, ya que para nosotros esta debe resolver la relación entre la institucionalidad política y las experiencias sociales.

Los juristas que se ocupan del tema afirman que todos los derechos que las declaraciones, tratados y convenios protegen, tienen una raíz *jus humanista* anclada en la problemática de los valores fundamentales; pero sabemos también que su imperio ha sido y es resultado de deseos y luchas emancipatorias de los pueblos, enfrentados a formas concretas de opresión y dominación. No es un regalo generoso del legislador. Es una forma de lucha. Es por todos conocida que su emergencia en la posguerra fue la respuesta a las masivas violaciones de los derechos humanos durante la Segunda Guerra. El nazismo, ese dolor europeo, tuvo su manifestación más clara en el holocausto judío. Un hecho del pasado como fue aquel, se rectorporiza aun en nuestra sociedad, ya que hace pocos días en pleno centro de la ciudad de Buenos Aires el atentado a la AMIA nos hizo recordar y vivir momentos iguales a los de la Segunda Guerra Mundial. También nos pasa esto cuando encontramos ocultos en nuestra sociedad actores protagónicos del régimen nazi: Eichman, en la provincia de Buenos Aires; otro señor en Bariloche y otros muchos más cuyos nombres ya no recuerdo. Y esto ha signado un estado de sospecha muy grande sobre la Argentina.

Nuestro país ha sido sospechado de encubridor de tales situaciones; de allí que queremos dar pautas políticas que nos liberen de tal sospecha. Esas pautas surgen de la incorporación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Esta convención nos dará políticas claras.

No podremos afirmar que los actos de genocidio son delitos políticos. Debemos perseguir penalmente a los genocidas, a sus instigadores y cómplices. Debemos también extraditar a los genocidas ante los tribunales competentes del Estado en cuyo territorio se haya cometido el delito. En fin, daremos claros gestos al mundo

de que no permitiremos genocidas en nuestra sociedad, porque estamos construyendo una sociedad democrática y libre de sospechas.

Tal gesto se complementa también con la incorporación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, porque bien sabemos todos que las conductas genocidas deben evitarse con la prevención o la comprensión de lo que está ocurriendo en la sociedad. **Será muy importante que la norma constitucional establezca que condenará toda propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas y teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio y la discriminación racial, cualquiera sea su forma. Y finalmente deberemos ejecutar medidas de acción positiva para asegurar la igualdad y los derechos fundamentales de aquellos grupos diferenciados aun en nuestra sociedad.**

La Convención contra la Tortura también es importante, no solamente por los hechos del pasado. Sabemos que la tortura es un hecho estructural en la sociedad argentina. Al respecto vale la pena preguntar a los chicos qué les ocurre cuando caen en una comisaría o en algún organismo de seguridad, o cuando deben hacer la conscripción en lugares lejanos. En esa convención se explica todo lo que hay que hacer para que esas cosas no ocurran ni en las fuerzas de seguridad ni en las fuerzas armadas, y que nadie pueda alegar obediencia debida cuando tortura a una persona.

Fueron aquellos delitos aberrantes los que llevaron a la comunidad internacional a dejar de lado algunos principios derivados de la concepción clásica del Estado soberano. Aquellos principios debían ceder en beneficio del resguardo de los derechos fundamentales del hombre.

Pero no solo los hechos del pasado europeo nos llevan a la decisión de incorporar con jerarquía constitucional los tratados de derechos humanos. Esta decisión de política constitucional tiene como fuente inmediata los delitos atroces

y aberrantes cometidos por las dictaduras militares en la República Argentina, especialmente por la última. Asesinados, desaparecidos, torturados, presos, exiliados y niños separados de sus padres, se convierten en conciencia histórica que nos lleva a proponer dar jerarquía constitucional al sistema internacional de los derechos humanos. Porque bien sabemos los que en aquella época nos resistimos a la dictadura militar que fue la conciencia universal de los derechos humanos la que nos ayudó en las denuncias que realizamos ante la ONU y la OEA, ya que las acciones realizadas por los organismos internacionales —en especial la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 1979 y el informe de la OEA de 1980—, donde se investigó la violación de los derechos humanos en la Argentina, constituyeron una protección para quienes resistíamos internamente y ayudaron a conseguir algunas mejoras frente al horrible sistema de represión que vivíamos. Algunas personas que estaban detenidas a disposición del Poder Ejecutivo salieron en libertad y fueron mejoradas en algo las condiciones carcelarias. Lamentablemente nunca pudimos saber nada de los desaparecidos.

Lo investigado por la CIDH así como por los organismos nacionales y regionales de derechos humanos sirvió de base para la actividad de la CONADEP, creada por decreto del entonces presidente de la Nación, doctor Raúl Alfonsín. Todo esto sirvió a su vez para coleccionar gran parte de la prueba que fundara la condena de las juntas militares.

Esta historia quedó condensada en la frase “Nunca más”, y para asegurar ese nunca más debemos dar jerarquía constitucional a los principios *jus humanitarios*.

Estos reconocimientos insoslayables nos llevan a incorporar los pactos a la Constitución, ya que al incorporar el derecho universal y humanitario estamos abriendo la puerta a la institucionalización política de vastos movimientos sociales que en estos últimos años han denunciado de manera nueva, viejas formas de opresión. No

sería lógico que en la nueva Constitución se negaran a los nuevos actores sociales los canales políticos y jurídicos que defienden sus luchas emancipatorias.

Porque hay que señalar también que un proyecto emancipatorio y democrático no puede definir ya un único sujeto de la historia llamado a operar las transformaciones sociales en nombre de algún “sentido de la historia” predeterminado. Como lo han señalado sociólogos y politicólogos contemporáneos, es en los nuevos conflictos que se suceden en los también nuevos escenarios del mundo laboral, de la vida urbana, de la cotidianidad barrial, comunitaria y familiar, que se visualiza la emergencia de movimientos sociales centrados en luchas específicas. Se trata de movimientos sociales que ponen al descubierto formas de opresión no suficientemente denunciadas o contempladas en la vieja, y aún contemporánea, denuncia de la explotación del trabajo por el capital. Tales son las luchas por los derechos de la mujer, las de los movimientos ecologistas, las de las minorías étnicas, las de las minorías sexuales, las de los que no tienen tierra y las de las víctimas de la violencia policial. Son estos movimientos los que se convierten en sujetos de la historia, y en este proceso sus demandas y conquistas se plasman en tratados y convenios internacionales.

Explicitada la importancia histórica de la incorporación con rango constitucional de los tratados de derechos humanos, vamos a demostrar que para defender al hombre es necesario resignificar el sentido de frontera territorial en este casi fin de siglo.

Para probar nuestra argumentación examinaremos la categoría particular de los pactos, la relación de los pactos con el derecho interno, y el carácter programático y la presunción de operatividad de ellos, para finalmente desarrollar cómo la inclusión de los pactos con rango constitucional contribuirá al sinceramiento de la situación actual en esta materia en nuestro país.

El artículo 31 de la Constitución Nacional establece un orden de prelación encabezado con:

“Esta Constitución...” Esta supremacía da como resultado que la Constitución material es el fundamento y la base de todo el orden jurídico-político de un Estado. Ello obliga a que todas las normas y los actos estatales y privados se ajusten a ella.

En 1853, y durante muchos años, el contexto universal establecía que los Estados eran unidades políticas cerradas y replegadas en sí mismas. A partir de la segunda posguerra esta posición de los Estados nacionales ha variado. El Estado cerrado en sí mismo se abandona para gestionar la universalidad. De allí que aparezcan los tratados internacionales de derechos humanos, cuya incorporación al orden jurídico y político va modificando internamente a los propios Estados. Estas normas condicionan y limitan el derecho interno y consecuentemente la Constitución.

Ello es así porque los tratados *jus* humanitarios son una clase especial de tratados, cuyo objetivo no es regular las relaciones entre Estados ni tender a la integración económica o política, sino la de imponer a los Estados firmantes estándares mínimos obligatorios que garanticen los derechos fundamentales de sus propios habitantes. Es decir que los sujetos activos de estos tratados no son los estados firmantes sino los individuos que habitan en ellos.

En función de lo dicho anteriormente, se nos ha criticado porque dicen que queremos violar el principio de la soberanía territorial y desconocer las resoluciones del Poder Judicial. Esto no es así; lo que hemos decidido es una política constitucional, cual es la de universalizar los derechos humanos, reconocer los organismos supranacionales de solución de conflictos — como lo son la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos— y promover opiniones consultivas de la Corte Interamericana, para que informen sobre el alcance de las normas consagradas en el Pacto, así como también sobre leyes y disposiciones conforme a sus propias resoluciones para asegurar que estén en armonía con el Poder Ejecutivo.

El porqué de esta política constitucional ha sido manifestado precedentemente. Nuestros críticos, que no están en contra de los derechos humanos, han manifestado que solo se oponen a que su respeto sea asegurado por los organismos supranacionales. Ellos quieren poner todos los derechos humanos y lo que dicen los pactos en la letra de la Constitución.

Pero es falso —tal vez pueda ser una picardía— que ello asegure de igual forma el respeto por los derechos fundamentales. Porque la historia nacional y universal ha probado que cuando los estados nacionales violan los derechos humanos, esto solo puede revertirse por la presencia coactiva de organismos internacionales que aseguren el respeto de los mismos. Los derechos consagrados internamente se convierten en letra muerta cuando el Estado nacional decide no cumplirlos.

El temor que alegan nuestros críticos parece basarse en un desconocimiento de la realidad jurídica de la Argentina. Cuando en 1984 se ratificó el Pacto de San José de Costa Rica, la sociedad vio y vivió este hecho como un triunfo de la democracia. Se ha recordado —durante el trabajo en la Comisión— que dicho pacto fue votado por unanimidad, y dicen que allí —entre los votantes— se encontraban algunos de nuestros críticos.

La ratificación de ese pacto fue considerada como un triunfo del hombre contra el terrorismo de Estado, y el entonces presidente de la Nación Raúl Alfonsín logró alcanzar en ese momento la cúspide de su legitimación política, y todos —aun los que no lo habíamos votado— vimos a Alfonsín como el hombre que nos representaba y comprendía en ese momento histórico.

Pero fue allí y entonces —no ahora— cuando se dio competencia plena a la CIDH y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y desde esa época hemos usamos esa competencia con mejor o peor resultado. En mi caso particular, denuncié al Estado argentino por haber aplicado la ley de obediencia debida, y luego de un largo trámite, la CIDH determinó que el Estado

argentino había violado el pacto y privado de justicia a las víctimas que, por lo tanto, debían ser resarcidas. Lo mismo ocurrió con las denuncias derivadas del indulto presidencial a los genocidas de la última dictadura.

Entonces, desde ese momento —y aun antes—, es decir, desde que ratificamos el tratado de Viena, la supremacía constitucional que hoy dicen que violamos se encuentra modificada, pues dicho tratado establece en su artículo 27 que “una parte no podrá invocar la disposiciones de su derecho interno como justificación de incumplimiento de un tratado”. Es decir que, a la fecha, se encuentra modificado el principio de supremacía constitucional, y todas las normas que limiten derechos en nuestra Constitución, leyes o reglamentos no podrán ser utilizadas como justificación por el Estado argentino ya que en ese caso rige el artículo 27 del tratado de los tratados.

En el primer despacho que se elaboró en esta comisión incluimos una norma interpretativa en la que se establecía la presunción de operatividad de las normas de los tratados. Ella no figura en la redacción final, y tal interpretación se incluía para mejorar la comprensión de quienes deben aplicar la ley, pues es una verdad que no admite discusión el hecho de que la operatividad de las normas o su no operatividad surgen de los mismos pactos.

Para una mejor explicación de esta situación quiero recordar que el acápite 1 del artículo 1º del Pacto de San José de Costa Rica y el acápite 1 del artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obligan a los estados a respetar los derechos y libertades reconocidos en ambas convenciones pero, más allá del mero respeto, obliga a los estados a garantizar el libre y pleno ejercicio de cada uno de ellos. Los dos pactos citados presumen que sus normas son operativas, salvo en el caso de que la índole programática se desprenda de la misma norma.

Si bien el artículo 2º del Pacto de San José de Costa Rica y el mismo artículo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos establecen que los

estados partes “se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”, esto no significa que los derechos y libertades reconocidos por los pactos sean programáticos porque, en la ley internacional, el sujeto activo es directamente el hombre, y el pasivo, el estado miembro. De allí que cuando se alude a medidas legislativas o de otro carácter se refiere a cualquier forma de poder estatal que ponga en movimiento o asegure el respeto que le exige la ley internacional.

Existen otros elementos que nos hacen presumir la operatividad de los derechos consagrados en el área internacional, ya que conforme al artículo 29 del Pacto de San José de Costa Rica los estados no pueden dictar normas internas de ninguna naturaleza que desconozcan, limiten, frustren o contraríen los derechos enumerados en los convenios internacionales. En principio, podemos afirmar que todos los derechos de primera generación son operativos, mientras que los de segunda y tercera son de desarrollo progresivo. Debemos tener en claro —vamos a ser muy enfáticos en este sentido—, que aunque existan normas programáticas, no se pueden tomar medidas derivadas del poder estatal que afecten o restrinjan esas normas programáticas.

Pedro Nikken, quien fuera miembro de la Corte Interamericana, a través de un trabajo relacionado con esta cuestión presentado al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, sostuvo que “una lectura aislada del artículo 2º podría llevar a pensar que los estados partes no se han obligado más que a adoptar, de conformidad con su derecho interno, las medidas legislativas o de otro carácter para hacer efectivos los derechos y libertades previstos en la Convención, lo que introduciría una orientación pragmática para el compromiso contrario”.

Tal interpretación es inaceptable ya que, desde luego, se aparta de la regla fundamental contenida en la Convención de Viena sobre el Derecho

de los Tratados, según la cual estos deben ser interpretados de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en su contexto y teniendo en cuenta su objeto y fin, de acuerdo a lo que establece el artículo 31.

Toda esta argumentación es utilizada cuando se hace referencia a los derechos progresivos, y se dice que “ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los estados parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella”.

Ha quedado aclarada cuál es la política constitucional por la que se jerarquizan los tratados de derechos humanos, cuál es la situación del Estado argentino desde el momento que ratificó los tratados y cómo funciona la operatividad de los derechos consagrados en ellos. La consagración internacional constituye un sinceramiento de la situación jurídica del Estado argentino respecto de los ya ratificados.

**Pero debemos agregar que, al incorporarse a la norma constitucional, serán visualizables para la sociedad argentina en su conjunto, en especial para los funcionarios públicos y los intérpretes de la ley, quienes se verán obligados a comprender cuál es el lugar del Estado argentino en el marco mundial con el rol que ese universalismo nos adjudica y con el respeto a este nuevo *status*.**

**El avance del conocimiento en tales temas protegerá al Estado argentino de errores judiciales que nos comprometen, así como también de actitudes que nos avergüenzan ya que existen funcionarios que, encerrados en principios de soberanía decimonónica, desconocen la existencia de organismos y obligaciones internacionales a las que se comprometió nuestro país.**

Algunos ejemplos explican tales afirmaciones. Ya nos referimos a la importancia de la presencia de la CIDH en el país, cuando en 1979 verificó la violación a los derechos humanos en la

Argentina. En aquella época existía una campaña pública, a través de la cual se decía que no era cierto que en la Argentina se violaran los derechos humanos, y que todo eso era producto de una campaña internacional antiargentina. Por ello, cuando llega la delegación de la CIDH Buenos Aires y las principales ciudades del país aparecen cubiertas de unas obleas celestes y blancas que decían: “Los argentinos somos derechos y humanos”.

Ante esa situación, un juez federal, al que me costó mucho encontrarle un calificativo porque me da pena por su primitivismo, pensó o creyó descubrir que en la sede la OEA se encontraba la cueva de la subversión internacional que hacía la campaña antiargentina. Entonces, solicitó varias tanquetas del Ejército y de las fuerzas de seguridad, ordenó el allanamiento de la sede de la OEA, se subió a la tanqueta, llegó a la puerta de la OEA, y no la pudo allanar porque cuando llegó le explicaron que no podía entrar y le dijeron que fuera a su casita porque el día siguiente ellos iban a ir a hablar con él. Este ridículo está plasmado en el informe de la OEA.

Ese no fue el único funcionario judicial que mostró tales características. Los funcionarios de la CIDH se entrevistaron con personalidades y autoridades de los partidos políticos disueltos en 1976. Fue así que uno de estos partidos políticos denunció sin eufemismos la violación de los derechos humanos en la Argentina. Un juez federal de la Patagonia conocido por su exaltación de la ideología nazi inició una causa a los firmantes de la denuncia y a los adherentes por la violación de la ley 20.840 de seguridad nacional, y pidió a la OEA que en forma inmediata le mandaran la copia de la denuncia presentada. Ya se pueden imaginar el ataque de risa que le agarró a la gente de la CIDH, pero igualmente procesó a los firmantes y a los adherentes de ese documento por el que se denunciaba la violación de los derechos humanos en la Argentina.

El juez patagónico al que me estoy refiriendo es el doctor Federico Pinto Kramer, a quien en este momento se pretende designar como

subsecretario de Seguridad, para que una de sus tareas primordiales sea la de investigar el atentado a la AMIA.

Al tener estas experiencias y otras más cercanas —que resultaría largo enumerar—, relativas a la conducta de magistrados y de funcionarios, consideramos que la incorporación de los tratados de derechos humanos con rango constitucional y la mención de los mismos en la norma derivará en una ventaja aún no ponderada, cual es una apertura del campo del conocimiento garantista entre los magistrados y funcionarios encargados de respetar y garantizar los derechos, explicitando el código ético por el cual deben regirse.

Consideramos que Foucault tenía razón cuando explicaba los mecanismos de reproducción del poder normalizador y de la dominación, a través de los efectos de verdad producidos por los saberes disciplinarios. Pero en lo que creemos que se equivocaba era en negar toda posibilidad de uso estratégico de estos saberes-poderes para proyectos emancipatorios. Esto último es lo que estamos proponiendo, es decir, la utilización estratégica de la normativa internacional para el avance de la conciencia y las prácticas emancipatorias, en tanto imperio de las garantías constitucionales en nuestro país.

La jerarquía de los tratados *jus humanistas* tendrá como efecto inevitable que los mismos sean estudiados, reflexionados y debatidos en las facultades de derecho, en las que ahora el tema parece reducido a unas pocas cátedras. No dudamos de las ventajas estratégicas de que los jueces, funcionarios, abogados y estudiantes de derecho conozcan la utilidad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que conozcan más exhaustivamente la legislación como forma de reaseguro del Estado argentino. De este modo el Estado argentino se encontrará menos expuesto a la denuncia internacional. Cuanto más respetuosos sean los organismos del Estado encargados del orden ciudadano del derecho humanitario más resguardado estará el Estado argentino.

Esta apertura en el campo del conocimiento favorecerá a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. Conceptos tales como “debido proceso”, “igualdad ante la ley”, “derechos implícitos” y otros, han sido comprendidos y demandados por la ciudadanía como una conquista en nombre de los derechos humanos. Es en nombre de los derechos humanos que la sociedad ha aprendido a reconocer aquello que la Constitución ya había plasmado —como manifiestan nuestros críticos—, y lo ha aprendido a conocer en forma muy dolorosa, en esa forma de reconocimiento en que los pueblos plasman su experiencia histórica. Y es esta forma de reconocimiento y de reelaboración de la experiencia histórica la que explica hoy los movimientos de resistencia de los jóvenes y de la Federación Universitaria de Buenos Aires para impedir la detención por averiguación de antecedentes o los llamados edictos policiales. O la de los familiares de las víctimas de la violencia policial.

A quienes opongan a esto el temor respecto de los resarcimientos materiales a los que estaría obligado el Estado argentino, debemos recordarles que hoy el Estado está indemnizando a las víctimas del terrorismo de Estado, porque las víctimas han ido a reclamar a la CIDH. Pero debe quedarnos claro que la indemnización es el resultado de los actos de funcionarios públicos que cometieron delitos atroces y aberrantes. Si eso no hubiera ocurrido, nada habría que pagar.

Para quienes creen que la incorporación de los pactos afecta la libertad de prensa, debemos explicarles que, por el contrario, el sistema internacional de derechos humanos ha elaborado y promovido políticas más respetuosas de la libertad de prensa que las de nuestro ordenamiento jurídico. En el caso concreto de la Argentina, la actuación de la CIDH ha mejorado considerablemente la situación de la libertad de prensa.

Todos recordamos la arcaica figura del desacato de nuestra legislación penal. Ella era utilizada por funcionarios públicos que consideraban lesionado su honor a fin de iniciar la persecución penal a quienes según su criterio los ofendían.

Así, numerosos periodistas fueron procesados y condenados por ese delito. Un periodista de renombre —Horacio Verbitsky— fue condenado por desacato; por tal razón denunciarnos al Estado argentino ante la CIDH. En la formulación de esa denuncia nos acompañó ADEPA y la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires, y con opiniones técnicas lo hicieron los doctores Raúl Zaffaroni, Jorge Vanossi y Germán Bidart Campos. Fundamentamos nuestra denuncia en el artículo 13.1 del Pacto y en la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la ley que analiza el alcance de las normas referidas a la libertad de prensa que existen en el Pacto.

La CIDH admitió la denuncia, llamó a la instancia de conciliación y el Gobierno argentino tuvo que derogar el tipo penal para evitar la condena. En síntesis, ha sido gracias a la ratificación del Pacto y a la competencia plena de la Corte que logramos hacer desaparecer una rémora prede-mocrática de nuestra legislación interna.

A partir del conocimiento del juego armónico de las normas del Pacto sabemos que el derecho de rectificación o respuesta debe ser de aplicación residual.

Para ello haremos una interpretación de las normas, de la jurisprudencia en materia de prensa, de lo dicho por la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva referida, de las normas interpretativas del Pacto y de lo declarado por el gobierno argentino al ratificarlo.

**La base de la normativa de derechos humanos tiene su raíz en el sistema democrático de gobierno, ya que es lógico que deba promoverse en la región y es el derecho de los derechos humanos el que impulsa el desarrollo democrático, función primordial si nos atenemos a las trágicas experiencias vividas durante los distintos autoritarismos de Estado.**

El Pacto garantiza la libertad de prensa en el artículo 13.1, donde define el derecho de libre expresión y circulación de las ideas, y en el artículo 13.3 prohíbe las formas indirectas de restricción.

Las normas restrictivas se encuentran en el artículo 13.2 y en el 14, del derecho de rectificación o respuesta.

Al interpretar el alcance de la libertad de expresión y de las limitaciones del Pacto la Corte Interamericana ha dicho: “Es importante destacar que la Corte Europea de Derechos Humanos al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea concluyó que necesarias, sin ser sinónimo de indispensables, implica la existencia de una necesidad social imperiosa y que para que una restricción sea necesaria no es suficiente demostrar que sea útil, razonable u oportuna.

“Esta conclusión, que es igualmente aplicable a la Convención Americana, sugiere que la necesidad y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas en el artículo 13.2 dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil y oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderan claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en el artículo 13. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.”

Y termina diciendo: “Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser una fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad.”

El criterio de la Corte es claro para la libertad de prensa, pero además debemos pensar que el artículo 14 habla de información veraz. La jurisprudencia ha determinado después del caso

“Sullivan c/ New York Times” que la veracidad de la información no le es exigible a la prensa, no es juez para verificar con exactitud la información, y quien se sienta afectado por una información de esas características deberá probar que esta fue realizada en forma maliciosa. El Frente Grande presentó un proyecto para hacer de este principio norma constitucional, pero lamentablemente no fue tratado en comisión por considerarse que no era un tema habilitado.

También el artículo 14 habla de la honra o reputación. Justamente de las restricciones a las que se refiere la opinión consultiva, para mayor explicación podemos decir que este es un derecho predemocrático. Por ello, en tensión con otro derecho estaremos ante la norma prevalente. De allí que un derecho colectivo y propio del sistema democrático como es la libertad de prensa deberá prevalecer sobre aquél.

En el caso del hombre público —o del funcionario público— no hay duda de que esto es así ya que se han colocado en una posición social de exposición que conocen y que constituye riesgo previsible respecto de un posible menoscabo de un bien como el honor.

Por lo tanto, no parece lícito que reclamen que la prensa cuide de ellos. Y esto por dos razones, porque el honor es una herencia de la moral estatutaria medieval que poco tiene que ver con los principios morales que inaugura la modernidad y porque los hombres públicos —o los funcionarios públicos— tienen, por el lugar social que ocupan, un uso natural de la réplica en tanto sus actos y sus dichos son materia prima de la información.

Si esto les interesa a los hombres de prensa después puedo acercarlos otras dos normas interpretativas que pueden servirles y que ahora no puedo citar por falta de tiempo.

Al mismo tiempo, en el acto de ratificación el gobierno argentino ha dicho: “El presente Pacto se interpretará en concordancia con los principios

y cláusulas de la Constitución Nacional vigente o con los que resultaren de reformas hechas en virtud de ella.”

Espero que haya quedado claro que la libertad de prensa se encuentra garantizada ampliamente. Pero no debe olvidarse que las conquistas democráticas son el resultado de las luchas sociales y no solo de la letra de la ley.

**Para terminar, no podemos dejar de considerar que el cumplimiento de las obligaciones consagradas en los pactos de derechos humanos nos protegen del derecho injusto, ese derecho siempre disponible por los estados autoritarios y siempre a mano de algunas agencias, también autoritarias, del Estado democrático.**

Ese derecho injusto construido sobre reglamentos, decisiones judiciales, decretos, que permanece oculto pero cotidianamente activo, no es invención de funcionarios malévolos, sino del uso y la costumbre, perversa a los ojos y experiencias de las víctimas, pero que está normalizado para los funcionarios ciegos que los aplican. Un derecho injusto resultado de la burocratización que resulta en la producción social de la indiferencia moral en las sociedades modernas, indiferencia que nace de la deshumanización de las víctimas a través de definiciones y adoctrinamientos ideológicos.

Nuestra decisión político-constitucional redundará progresivamente en una mayor comprensión y divulgación de los derechos humanos. Ello nos hará necesariamente más civilizados si por civilización entendemos el respeto de la diversidad humana, el pluralismo democrático, la diversidad de expresiones, si la civilización implica, en definitiva, una tendencia nunca consagrada hacia el orden democrático en una concepción de democracia pluralista. (*Aplausos*)

Discurso pronunciado en la sesión del 2 de agosto de la Convención Constituyente de 1994. Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>

**ALBERTO  
GARCÍA LEMA**



## LA JERARQUÍA CONSTITUCIONAL DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

*El convencional **Alberto García Lema** refutó cuestionamientos a la supuesta falta de transparencia en la reforma constitucional y aclaró que, más allá de las palabras que se empleen, los jueces y legisladores, “futuros intérpretes de la Constitución, deberán tener en cuenta el espíritu, que es el de la conciliación de los textos de la primera parte de la Constitución con los nuevos contenidos” de los tratados internacionales incorporados.*

García Lema se expidió en los siguientes términos durante el plenario del 3 de agosto de 1994, en Santa Fe:

En el curso de esta breve exposición voy a tratar de atender algunos de los argumentos que se han ido elevando a lo largo de este debate en contra de las propuestas contenidas en el dictamen de mayoría.

Uno de esos cuestionamientos es el relativo a la supuesta falta de transparencia en el procedimiento utilizado para llegar a esta reforma. Se ha sostenido que esta reforma viola los compromisos asumidos por los partidos firmantes del acuerdo y, especialmente, los términos de la ley declarativa -principalmente su artículo 7º-, en lo atinente a no introducir reformas

en los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución, es decir, su parte dogmática.

En ese sentido, si historiamos rápidamente cuál fue el sentido de excluir de la reforma la parte dogmática de la Constitución, encontraremos sus primeros antecedentes en las conclusiones de los dictámenes del Consejo para la Consolidación de la Democracia, que entendía que las declaraciones, derechos y garantías de la primera parte de la Constitución eran percibidos como bases y objetivos del pacto de asociación política de nuestra Nación.

En el mismo sentido lo entendió la comisión de juristas del Partido Justicialista que en 1992 produjo tres dictámenes que han sido fuente del actual proceso de reforma y en donde se dirigieron los postulados de esa reforma principalmente a la parte orgánica de la Constitución, pero ello en el entendimiento de que la exclusión de la reforma de los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución se daba dentro de un marco de explicitaciones y ampliaciones de los derechos individuales y sociales que aseguraban los tratados y convenciones internacionales.

Leeré unas breves frases del tercer documento de esa comisión de juristas del justicialismo, en donde expresamente se trata esta cuestión. Así dice: “La exclusión en la reforma de la Primera Parte sobre Declaraciones, Derechos y Garantías (artículos 1º a 35º de la Constitución Nacional.), llamada ‘parte dogmática’, radica en las siguientes consideraciones:

“1. Las declaraciones de derechos, individuales y sociales, explícitos e implícitos, contenidas en nuestra vigente Constitución Nacional, han sido objeto de una permanente actualización por vía de una fecunda interpretación doctrinaria y jurisprudencial, así como fueron establecidos sus alcances y extraídas sus consecuencias por las leyes que reglamentan su ejercicio.

“2. Además de ello, en las últimas décadas, existe un vigoroso movimiento de la comunidad mundial de naciones y en particular en nuestro ámbito americano, cuya finalidad es explicitar o ampliar los derechos individuales y sociales en la medida que lo requieran las circunstancias de la época, mediante tratados y convenciones internacionales. Por vía de estos ‘tratados’ y ‘convenciones’, suscriptos y ratificados por la República Argentina, se han incorporado a nuestro derecho interno, con fuerza de supremacía normativa, declaraciones, derechos y garantías que modernizan y actualizan el constitucionalismo social. Dicha ‘constitucionalización’,

mediante concertación, integración e internacionalización de los derechos humanos refuerza la estabilidad jurídica, dado el mayor ámbito de su reconocimiento.

“3. Los derechos individuales y sociales reconocidos por nuestra Constitución Nacional, por los ‘tratados’ y ‘convenciones’ internacionales, requieren una mayor protección mediante remedios procesales constitucionales idóneos que los garantizan y ello en materia de previsión en el marco de las Atribuciones del Congreso y de la consecuente regulación legislativa.

“4. En el marco señalado, la urgencia de la reforma se limita sólo a la organización del poder. Allí radican las necesidades del presente.”

Queda bien en claro, entonces, que desde las propuestas de la comisión de juristas del justicialismo de 1992, el marco de las reformas a la parte orgánica propiciada por este partido se hacían en el entendimiento de que las declaraciones, derechos y garantías de la primera parte de la Constitución habían sido explicitados, modernizados y perfeccionados por el contenido de los tratados internacionales.

Incluso allí mismo se estableció como una propuesta concreta un punto, el 8.5.2, referido a las atribuciones del Congreso, que decía: “Promover las condiciones favorables para el progreso social y económico a fin de garantizar los derechos individuales y sociales reconocidos en esta Constitución y en los tratados y convenios internacionales en vigencia.”

Este es además el antecedente de la norma propuesta, que también figura en el dictamen de mayoría.

Esta metodología de perfeccionar o complementar las declaraciones, derechos y garantías de nuestra Constitución con los contenidos de los tratados y convenciones internacionales ha sido percibida y establecida en otras Constituciones. Tal el caso de la Constitución española de 1978,

que lo previó expresamente en el punto 10.2. Un constitucionalista de nota, Rafael Pérez Escobar, escribió un libro titulado *La Constitución española diez años después*, donde señala que hubiera sido más razonable reducir la larga enumeración de los derechos y libertades contenidos en la Constitución española en atención al texto del punto 10.2, donde se reconoce la vigencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los demás tratados y acuerdos internacionales en la materia ratificados por el Reino de España. Incluso proponía una reforma constitucional para ese país a efectos de suprimir el desarrollo explícito de los derechos y garantías, y reemplazarlos por el acatamiento a aquella declaración y a los demás acuerdos internacionales.

De modo tal que al celebrarse los acuerdos que dieron origen a la ley 24.309 se habilitó como tema de libre debate el de los institutos para la integración y la jerarquía de los tratados internacionales, en el entendimiento de que las disposiciones que se establecieran en esta materia iban a ser en el futuro adecuadamente conciliadas por los intérpretes con lo que figura en los primeros treinta y cinco artículos de la Constitución.

**Esta posibilidad de otorgar jerarquía constitucional a los tratados de derechos humanos fue planteada entonces de cara al electorado en el proceso que culminó con las elecciones de convencionales constituyentes a través de un procedimiento explícito y transparente que terminó de complementar los antecedentes que he señalado.**

Por lo tanto, debemos examinar si existe un verdadero impedimento en los artículos 27, 30 y 31 de la Constitución para que se otorgue jerarquía constitucional a los tratados internacionales. Sin duda, no se ha apreciado que exista dificultad en el primer apartado del nuevo inciso 19 del artículo 67 propuesto en el dictamen de mayoría en cuanto establece que los tratados y

convenciones internacionales tendrán una jerarquía superior a las leyes. Esa prescripción no violenta el artículo 31 de la Constitución puesto que no hace otra cosa que explicitar el orden de prelación de la Constitución, de los tratados y de las leyes para el futuro.

Así, por ejemplo, constitucionalistas como Miguel Angel Ekmekdjian, que en general ha sido un crítico del actual proceso de reforma, señala que no existe ningún impedimento para llegar a esta solución. En cambio, hay otros constitucionalistas como Badeni y Spota que ponen el acento en la posibilidad de jerarquizar un cierto tipo de tratados, concretamente los de derechos humanos, dándoles el mismo rango de otros preceptos de la Constitución.

Sin embargo, esa opinión no es uniforme en la doctrina, ya que otro constitucionalista de la talla de Bidart Campos no participa de ese criterio. Incluso dice que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, de la que es parte la República Argentina, impide que un Estado invoque derecho interno para incumplir los términos de un tratado. En tal sentido, sostiene que no es posible alegar la supremacía de la Constitución para eludir la aplicación y el cumplimiento de un tratado internacional incorporado al derecho interno para su ratificación.

Más allá de los antecedentes que existen en otras Constituciones en un sentido similar a lo que aquí proponemos —entre ellos debemos mencionar, porque no se lo ha dicho en artículos o en otras expresiones sobre esta materia, la actual Constitución de Chile—, debemos señalar que en caso de haber normas constitucionales de igual rango, como sucederá si se aprueba esta reforma, será labor de los intérpretes de la Constitución conciliar sus respectivas disposiciones. Para ello, esos intérpretes habrán de tener en primer término la referencia del carácter complementario que tendrán los derechos reconocidos en los tratados y convenciones

internacionales respecto de los contenidos en la primera parte de la Constitución.

Tal complementariedad importa que **no puede desconocerse, suprimirse o modificarse un derecho contenido en la primera parte de la Constitución, sino que deberá integrárselo, armonizárselo, con los derechos contenidos en los tratados internacionales.**

Pero más allá de esta circunstancia, cuando se invocan como cuestionamientos los principios del artículo 27 de la Constitución, se olvida habitualmente el significado que tiene el artículo 33 de la Constitución, que leeré a pesar de que lo supongo ampliamente conocido.

**Dicho artículo dice así: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.” Quiere decir que nuestra propia Constitución no es un sistema cerrado en cuanto a sus declaraciones, derechos y garantías, sino un sistema abierto a otros derechos implícitos.**

¿Cómo pueden surgir esos otros derechos implícitos si no están contenidos en el mismo texto de la Constitución? Pueden surgir —y así ha ocurrido a lo largo de nuestra historia constitucional— a través de las previsiones de las leyes y de los tratados. Todo el orden y el sistema político, todas las libertades políticas, que muchos autores consideran innecesario que se constitucionalicen por vía de reforma, como lo ha hecho esta Convención, han sido considerados como derechos implícitos: el funcionamiento del sistema de partidos, el régimen electoral, el régimen de mayorías y minorías...

Decía que ya existe en nuestro medio la explicitación de esos derechos implícitos del artículo 33 por vía de las ampliaciones que se han

establecido en las leyes o en convenios y acuerdos internacionales.

Pues bien; lo que estamos haciendo ahora, al igual que procedimos en materia de los derechos políticos, es explicitar esos contenidos implícitos del artículo 33 por medio de su enunciación, y es muy importante señalar que este carácter explícito que van a tener derechos que antes eran implícitos contribuirá a dar certeza y seguridad jurídica al funcionamiento de nuestro sistema constitucional.

Ocurre que si bien es cierto que todos deberemos estudiar un poco más porque hay numerosos artículos que ahora explícitamente quedarán incorporados por esta vía al cuerpo de la Constitución, allí estarán expresamente determinados los contenidos de esa materia que, hasta este momento, era algo vago y no suficientemente establecido de los derechos implícitos.

También ha sido cuestionada la reforma propuesta por entenderse que se violenta el artículo 30 de la Constitución y se dice además que estamos flexibilizando el sistema de ese artículo. Pero cabe advertir que en el futuro, para la incorporación de nuevos derechos contenidos en tratados de derechos humanos, se requerirá una doble lectura por parte del Parlamento. Una, para aprobar esos tratados, y otra, para constitucionalizarlos. En este último caso se requerirá una mayoría especial de dos tercios de los miembros totales de cada Cámara para incluirlos como parte de la Constitución. Precisamente, hay autores que han cuestionado la vulneración del artículo 30, como el doctor Spota, quien señaló en algunas de sus conferencias que el núcleo rígido del artículo 30 no es la resultante de la Convención Constituyente, en donde las decisiones se adoptan por simple mayoría, sino que tal núcleo está en las mayorías especiales requeridas en ambas cámaras del Congreso. Y cuando se establece el principio de los dos tercios de los

miembros totales, se ha optado por la interpretación más restrictiva del artículo 30.

De manera tal que la norma que se propone significa establecer una mayoría agravada, contrariamente a los que sostienen las tesis más amplias respecto de la posibilidad de una ley declarativa sancionada por dos tercios de los miembros presentes de ambas Cámaras. Entonces, estamos fijando un procedimiento que otorga rigidez a nuestra Constitución, aun en materia de tratados internacionales, para la reforma de los mismos en el futuro.

Quiero señalar que aquí hay un problema más aparente que real. ¿Imaginan a un juez de la República, a nuestra Corte Suprema, haciendo una interpretación de las normas actuales, afirmando que la Constitución está por encima de los tratados, y declarando la inconstitucionalidad de un artículo del Pacto de San José de Costa Rica? Creo que esto es una posibilidad prácticamente inexistente en nuestra actualidad jurídica.

Por eso, digo que el problema es más aparente que real, porque nuestro actual sistema jurídico establece que los criterios de constitucionalidad no solo se aprecian por las normas explícitas de los derechos contenidos en la primera parte de nuestra Carta Magna, sino también por lo que disponen las leyes y tratados, por supuesto en la medida en que sean complementarios, congruentes y que no desconozcan esos derechos.

Lo mismo sucederá en el futuro, porque las disposiciones de los tratados no podrán violentar, derogar ni modificar los artículos de la primera parte de la Constitución, en razón de que esa no es la intención del dictamen de mayoría y porque lo impiden los términos del artículo 7º de la ley declarativa de necesidad de la reforma.

Quiere decir que, más allá de las palabras que en definitiva se empleen, los jueces y legisladores, futuros intérpretes de la Constitución, deberán

tener en cuenta el espíritu, que es el de la conciliación de los textos de la primera parte de la Constitución con los nuevos contenidos que se establecen en los tratados internacionales.

Finalmente, quiero atender una objeción que se ha realizado: de que la metodología utilizada viola la soberanía del Estado nacional y compromete como un gravamen a futuras generaciones que no podrán modificar o alterar lo que se dispone en los tratados internacionales. Ese argumento contiene una falacia porque los tratados o convenciones internacionales podrán ser denunciados en el futuro si se considerase que son contrarios o un impedimento para los intereses nacionales. Por supuesto, se fijan mayorías especiales para ello, que son las mismas que se establecen para incorporar a la Constitución los textos de esos tratados.

Por lo tanto, está resguardado el principio de soberanía de nuestro Estado para revisar referente a esa materia.

Por supuesto, prefiero que ese principio de soberanía no sea empleado en el futuro en contra de las políticas de derechos humanos de la comunidad internacional de naciones.

Las alegaciones de la *Realpolitik* bien deberían tomar nota de que a esta altura la conciencia contemporánea incluye las normas del derecho y de la ética política como un elemento base del comportamiento de las naciones y que no cabe pensar, como en el siglo pasado, que es posible enfrentar una *Realpolitik* en los términos de la comunidad de naciones. Al respecto, vale advertir la experiencia de nuestra guerra de Malvinas para sacar todas las conclusiones que caben de esa pretendida *Realpolitik* contra el sentimiento y las normas de la comunidad de naciones.

Discurso pronunciado en el plenario del 3 de agosto de 1994 en Santa Fe. Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>



**EDUARDO BARCESAT**

## DERECHOS HUMANOS, POTENCIA DE LA VIDA HUMANA

*El convencional porteño por el Frente Grande **Eduardo Barcesat** consideró que una verdadera política de Derechos Humanos concibe a estos como mucho más que meros catálogos, es decir, como “una potencia, una realización que forme parte de la vida concreta de los seres y de los pueblos”, particularmente en los conflictos generados por la desigualdad.*

El discurso de Barcesat en la Convención Constituyente fue el siguiente:

“La inclusión de este texto en la Constitución Nacional va a significar un enorme aporte a la democracia, y es complementario en igual nivel y jerarquía al que aprobáramos respecto de la defensa del orden constitucional y el sistema democrático.

Entiendo que habría mediado un enorme vacío si en la Constitución Nacional se hubiera saltado desde el artículo 14, derechos del hombre y del ciudadano, a los nuevos derechos, sin contemplar su reformulación de hoy como derechos civiles y políticos y la incorporación con rango constitucional de los derechos económicos, sociales y culturales.

Bienvenida por tanto la incorporación de esta fórmula que permite salvar ese vacío y posibilita, con jerarquía y rango de norma constitucional, pensar y trabajar para la salud, el empleo, la educación, la vivienda y las condiciones de vida digna del ser humano.

Me preocupa una formulación que se hizo en la exposición del señor convencional constituyente Barra respecto al sentido que debía otorgarse a la palabra “complementario”, incluida en el texto del artículo propuesto. Hemos examinado que la interpretación dada por el doctor Barra no se sostiene ni lingüísticamente ni con

la doctrina que refiere a la unicidad y complementariedad de los derechos humanos.

El diccionario atribuye a la palabra “complementario” el sentido de ampliar, perfeccionar, integrar; no hay relaciones —destaco esto— de supraordenación o subordinación en aquello que es complementario. Hay sí nivelación, hay igualdad de jerarquía, igualdad en el rango jerárquico normativo.

Esta interpretación y definición lingüística se corresponde también —y quiero leerlo— con el sentido que le dan los preámbulos de los pactos internacionales de Naciones Unidas a esa unidad inescindible de derechos civiles y políticos, y de derechos económicos, sociales y culturales. Dice, en efecto, el tercer considerando: “... reconociendo que con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales tanto como de sus derechos civiles y políticos.”

El otro pacto, el de Derechos Civiles y Políticos, contiene la misma formulación pero invirtiendo, y en este caso reconociendo por tanto, que no pueden haber derechos civiles y políticos si no hay derechos económicos, sociales y culturales. Además, creo que en la formulación muy sencilla de Juan Pablo II que dice “No matarás ni con balas ni con hambre” está contenido el desafío de nuestra época, está contenido el tema de la condición de vida digna.

Hay una observación que no puede pasar inadvertida en el seno de esta Convención Constituyente y es el drama de que, tras haber transcurrido cuarenta y cinco años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, hay dos órdenes de desigualdad

que no han sido conjurados en la existencia real. Uno es la brecha creciente entre los países ricos, desarrollados, industrializados, y los países pobres, que ya no se pueden llamar ni siquiera subdesarrollados sino países en atraso, dependientes. El otro está en el desnivel que se presenta en el interior de las naciones. Son cada vez menos los más ricos y son cada vez más los más pobres. ¿Qué ha fallado? ¿Qué ha sucedido en la sociedad para que después de haber acuñado valiosas declaraciones no se haya podido conjurar el tema de la desigualdad en las condiciones de existencia real de los seres y de los pueblos?

Este tema lo habremos de abordar nuevamente cuando se vea la acción tutelar de los derechos humanos —me refiero al amparo y al hábeas corpus— porque sería inútil incorporar un amplio y jerarquizado catálogo de ellos si no estableciéramos al mismo tiempo con igual rigor y exigencia cuál ha de ser el criterio tutelar o de realización del derecho. No nos interesa que los derechos humanos sean meramente catálogos sino que sean una potencia, una realización, y que estén en la vida concreta de los seres y de los pueblos.

Eso es política de derechos humanos y no meramente la aprobación jerarquizada de tratados sobre ellos. Creo que esta es la preocupación de aquellos que acompañan la formulación de esta propuesta que estamos ahora sometiendo a consideración, y hemos sentido —y lo digo con toda sinceridad— mucho orgullo cuando hemos ido a felicitar por sus excelentes exposiciones al doctor Enrique De Vedia, al doctor Llamosas y también al señor convencional del MODIN, no presente en este momento, pero que se refiriera igualmente a las condiciones materiales para la realización de esos derechos humanos.

A ninguno de nosotros debe preocuparle compartir. Acá no estamos en el tema del pacto o

del antipacto sino pensando en la condición de vida digna, en los problemas del pueblo, y aportando elementos para su resolución. Cuando se habla del uso alternativo del derecho no solamente se está significando un derecho mejor frente a otro, sino también que hay un herramienta a disposición de un nuevo sujeto social para que mediante su apropiación transforme las condiciones de su existencia y se eleve a la condición de vida digna.

Hay formulaciones que han hecho diversos señores convencionales que debemos examinar. Algunos dicen que era innecesaria esta incorporación porque de todas maneras el artículo 33 contenía los derechos implícitos. No hay que abundar demasiado para especificar que la expresión “derechos humanos” es muy posterior a la aprobación de nuestra Constitución de 1853/60 y que, por lo tanto, cualquiera sea el grado de desarrollo, de aptitud y de contemplación de la vida, de ninguna manera podemos decir que el derecho a esta sea uno de los implícitos del artículo 33. Pero si no fuera por pactos y convenciones ratificados por la Nación Argentina, tendríamos que decir que efectivamente no quedaría otra alternativa para la vida humana que la de considerarla un derecho implícito del artículo 33 de la Constitución Nacional.

Basta esta sola mención para especificar la necesidad de incorporar la vida humana y las condiciones de existencia social en que ella se desarrolla en calidad de derecho, para que entonces sí digamos que tenemos una Constitución para el siglo entrante, y no lo que ha sido hasta ahora, una Constitución anclada en la contemplación de los derechos del hombre y del ciudadano; una Constitución que incorporó los derechos económicos a través del artículo 14 bis, sin poder desarrollarlos, y que evidentemente esta inclusión que ahora estamos considerando

habrá de perfeccionar y potenciar muy particularmente, ya que ese artículo había quedado inerme frente a una estructura que no le era propia como la de la Constitución de 1853/60.

Comparto la inquietud que ha manifestado el señor convencional Kesselman respecto a la situación del trabajo. Sería realmente lamentable que aquello que constituye la expresión superior de la libertad del ser humano, me refiero al trabajo creador, no estuviera contemplado, asegurado y tutelado en condición de derecho humano como aquí se ha postulado.

No me cabe duda de que en la doctrina internacional la expresión “tratado” abarca los convenios internacionales que han recibido el número de ratificaciones que establece la Organización Internacional del Trabajo, y que a su vez han sido ratificados particularmente por cada país. Pero seguramente estaríamos todos más tranquilos, en la seguridad de haber cumplido bien nuestra tarea, si la expresión “convenios internacionales de trabajo” estuviera incorporada al propuesto artículo 67, inciso 19, primer párrafo.

Hay un tema que también concita una enorme preocupación y es el relativo a la comunicación: el del derecho a una información pública veraz y objetiva y el derecho de réplica.

En esta etapa de la vida humana, la información y el conocimiento se han convertido sin ninguna duda en el elemento más potencial, más creativo y de mayor peso en la determinación de las relaciones sociales. Quizá ya no se trata tanto de la propiedad de los medios de producción, porque ellos se han apropiado de esa función tuteladora o rectora de la totalidad de las relaciones sociales. La conducta humana ya no se normaliza tanto a través del sistema jurídico y del aparato de fuerzas del Estado; las normalidades vienen inducidas a partir de la

comunicación social. El panóptico de Bentham, conforme nos enseñara Foucault, no se realizó en el sistema carcelario, pero sí se está realizando en la sociedad contemporánea a través de los medios masivos de comunicación.

No podemos desconocer o ignorar que detrás de los medios masivos de comunicación hay sujetos sociales concretos, que son los propietarios de esos medios y los que determinan qué se informa, qué se conoce y qué se oculta a la sociedad. Por tanto toda forma que tienda a lograr una igualación real y concreta en el derecho de acceder a una información pública veraz y objetiva es una medida tutelar que debemos favorecer y amparar.

Sería pernicioso que pretendiéramos ver ese derecho a la información en el estrecho, exiguo y antiguo marco del derecho de propiedad privada. Por el contrario, estamos incorporando un nuevo paradigma social, que es el de la comunicación. Habermas nos enseñó que el conocimiento ya no es una relación entre sujeto y objeto de conocimiento; el conocimiento es una relación entre sujetos, a propósito del

conocimiento de un objeto, pero que se circula, se debate y se confronta entre sujetos. No es una relación cosificada, no es una relación reificada, sino una relación entre los seres humanos a propósito de esas relaciones y de los objetos que los rodean.

Concluyo recordando que siempre el pensamiento humano amenazó respecto del conocimiento, porque el conocimiento desafía el poder. Desde los antiguos mitos griegos de Tántalo y de Prometeo, condenados por haber pretendido robar el fuego de los dioses, hasta estas formas actuales de los que pretenden tutelar y tener el dominio exclusivo del conocimiento y de la información, la especie humana ha luchado siempre por poder apropiarse del fuego del conocimiento. No tengamos temor de apropiarnos de ese fuego. No es para quemarse sino para iluminar”.

Discurso pronunciado en la sesión del 3 de agosto de la Convención Constituyente de 1994, realizada en Santa Fe.  
Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>



**HORACIO DANIEL  
ROSATTI**

## LA INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS ES UN SALTO FUNDAMENTAL

*El convencional por Santa Fe **Horacio Daniel Rosatti** sostuvo que el encuadre normativo privilegiado y el reconocimiento del carácter constitucional en el más alto rango de los derechos humanos deben estar “correlativamente vinculados con la protección y la intensidad de la tutela”.*

En el discurso pronunciado durante el plenario de la reforma constitucional del 3 de agosto argumentó en los siguientes términos:

Estamos próximos a incorporar la cláusula que a mi juicio es la más importante de todas aquellas que han sido previstas en la ley declarativa de necesidad de la reforma constitucional.

Quisiera comenzar reproduciendo palabras de Norberto Bobbio, quien plantea la importancia de la universalización en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos. Decía Norberto Bobbio en *El problema de la guerra y las vías de la paz*, a raíz de la masiva aceptación estatal de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, lo siguiente: “No sé si nos damos cuenta de hasta qué punto la Declaración Universal representa un hecho nuevo en cuanto

*por primera vez en la historia un sistema de principios fundamentales de la conducta humana ha sido aceptado libre y expresamente, a través de sus respectivos gobiernos, por la mayor parte de los hombres que habitan la tierra. Con esta declaración un sistema de valores se hace por primera vez en la historia universal, no en principio, sino de hecho. En cuanto al consenso sobre su validez y su idoneidad para regir la suerte de la comunidad futura de todos los hombres ha sido declarado explícitamente.”*

Finaliza Bobbio diciendo lo siguiente: “Sólo después de la Declaración podemos tener la certeza histórica de que la humanidad, toda la

*humanidad, comparte algunos valores comunes y podemos finalmente creer en la universalidad de los valores en el único sentido en que tal creencia es históricamente legítima, es decir, en el sentido en que universal significa un dato aceptado no objetivamente, sino subjetivamente por el conjunto de los seres humanos.”*

En la Constitución actual de 1853-1860 el tema de la jerarquía normativa de los tratados internacionales -el contexto del artículo 31-, es discutido. Podemos reconocer tres criterios sobre este tema.

**Una primera corriente** de opinión a la que adhieren Ramella, Linares Quintana y Sánchez Viamonte -con apoyatura en cierta jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación-, ubica al tratado internacional en un pie de igualdad con la ley, esgrimiendo como argumento que los tratados, según el régimen establecido en la actual Constitución Argentina, deben ser aprobados por una ley sancionada por el Congreso de la Nación.

**El segundo criterio** es más restrictivo aún en lo referente a la jerarquía de los tratados internacionales en su inserción dentro del artículo 31 de la Ley Fundamental de la Nación. Es el criterio que defendía González Calderón y que hacía prevalecer a la ley en sentido formal, en la medida en que era la vía más vinculada con la Constitución con relación a los tratados internacionales.

**Un tercer criterio** -teniendo en cuenta la literalidad de la Constitución vigente- establece que los tratados internacionales tienen una inserción intermedia entre la Constitución y las leyes del Congreso de la Nación, apoyándose en que en el diseño del artículo 31 los tratados internacionales están diferenciados de las leyes del Congreso y se ubican entre la Constitución y la ley. Además, existe otro argumento que ha sido esgrimido por la doctrina: los tratados internacionales, una vez

que se incorporan a la Constitución, no pueden ser unilateralmente modificados por una de las partes que los suscribieron. De tal forma que si una ley puede ser modificada por otra ley, por la voluntad soberana del Estado nacional, un tratado no podría serlo de la misma forma, porque hay otra parte que lo ha suscripto.

**Con la reforma que ahora se propone tenemos muy clara cuál es la ubicación constitucional de los tratados internacionales. Sabemos que están por sobre la ley y, más aún, sabemos que en las condiciones de su vigencia los tratados sobre derechos humanos -cuya prolija descripción se realiza en la cláusula propuesta- tienen jerarquía constitucional y sólo podrán ser denunciados en su caso por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes del total de los miembros de cada Cámara.**

Esto constituye un salto cualitativo fundamental que tiene implicancias culturales, filosóficas y jurídicas. Quisiera describir dos o tres repercusiones jurídicas que me parecen sustanciales, porque pueden ser guía para la interpretación constitucional en lo sucesivo.

**Constitucionalizar los derechos humanos, ponerlos en el más alto rango de nuestra ley suprema de la Nación significa, por ejemplo, que una cuestión vinculada con esos derechos en la Argentina no será ya una cuestión relacionada con el derecho común. Esto tiene una repercusión directa sobre la admisibilidad de los remedios recursivos y extraordinarios que se utilizaron en la Argentina, conocidos como recursos de inconstitucionalidad.**

Sobre el particular quiero recordar, entre otros tantos ejemplos, la disparidad de criterios entre el dictamen del procurador general de la Nación y el voto de los miembros de la Corte Suprema de Justicia al momento de fallar en el caso “Ponzetti de Balbín”, donde en función de

un encuadre diferente con relación a los derechos humanos, se estuvo a punto de negarle el amparo constitucional al derecho a la intimidad.

Si como dice el doctor Bidart Campos, a tal naturaleza de una pretensión le debe corresponder tal clase de proceso, es decir, tal preocupación procesal, debemos deducir que el encuadre normativo privilegiado y el reconocimiento del carácter constitucional en el más alto rango de los derechos humanos deben estar correlativamente vinculados con la protección y la intensidad de su tutela.

Por fin, habrá de tenerse presente, desde el punto de vista jurídico, que los proyectos de regulación estatutaria, de carácter local, sobre derechos humanos son cuestiones incluidas en el marco del derecho público, más allá de que puedan tener explicitaciones múltiples en el derecho privado.

Si los derechos humanos están concebidos en el más alto rango constitucional -como ocurre con nuestra propuesta-, si modificamos los criterios de discusión que hasta el presente tenían en cuenta lo prescrito en la Carta Magna de 1853-1860, lo que resta es ir perfilando criterios interpretativos que tiendan progresivamente a una mayor tutela y eficacia.

Si nos preguntáramos con qué amplitud o intensidad deben protegerse estos derechos, más allá de la literalidad expresa e inequívoca de los tratados incorporados en nuestra propuesta, el criterio debe ser el de *pro hominem*, tal como lo ha dicho el presidente de la comisión respectiva. Es decir que deben ser siempre interpretados en el sentido de permitir la mayor intensidad de tutela y de no negar la vigencia de otros derechos o una intensidad mayor de tutela que puedan brindar a esos mismos derechos los ordenamientos locales. Ello surge, por ejemplo, de los artículos 29,

30 y 31 del Pacto de San José de Costa Rica, que contienen normas interpretativas.

Si nos preguntamos por su ejecutoriedad, por el cuándo, deberíamos responder: ahora, aunque hay cláusulas cuya programaticidad les quita en el presente la efectiva tutela que todos queremos. Pero también debemos decir que **es una obligación del propio Estado —y así debe ser asumida, interpretada y aplicada— y de las autoridades convertir lo programático en operativo, remover los obstáculos de carácter económico y social que en la práctica puedan transformar un derecho o una garantía reconocida en una buena idea de práctica ilusoria.**

El artículo 26 del Pacto de San José de Costa Rica es contundente al señalar de que un derecho no puede estar librado al azar, al mercado, ni vinculado a la buena o mala intención de un gobernante; incumbe a todos y al poder público en particular remover los obstáculos que de hecho turben o menoscaben el legítimo ejercicio de los derechos reconocidos a nivel internacional.

Si territorialmente nos preguntamos cuál es la vigencia de los derechos humanos, enfáticamente tenemos que decir que en una nación federal como la Argentina la recepción de los tratados -tal cual se está planteando en la reforma de la Constitución- tiene aplicación y vigencia automática en todo el territorio del país.

Y con mayor contundencia aún, debemos asumir ahora la cláusula del artículo 31 que, separando la Ley Suprema de la Nación respecto de las obligaciones provinciales, establece no sólo la exigencia constitucional de las provincias de adaptarse a la disposición constitucional nacional, sino también la intervención de todos los poderes públicos para evitar que, invocándose heterogeneidades procesales o normativas de carácter provincial, pueda presentarse una

efectiva desigualdad de derechos y oportunidades para todos los habitantes del territorio nacional.

Respecto de este tema he de citar nuevamente a Bidart Campos, para decir: *“En verdad, lo correcto es afirmar, después de leer bien los pactos e interpretarlos, que los derechos que ellos reconocen deben ser y son titularizados en el derecho interno por las personas sujetas a la jurisdicción del Estado al que ese derecho interno pertenece. Lo que deriva a proponer que cuando los pactos ingresan al derecho interno convierten a las mismas personas en sujetos activos de los derechos reconocidos en las normas internacionales.”*

No interpretemos aquí al federalismo como un obstáculo que impida la vigencia efectiva de todos los derechos humanos, civiles, sociales, económicos y políticos para que sean disfrutados por igual y con mayor intensidad en el interior del territorio nacional.

Quiero retomar un breve párrafo de Norberto Bobbio del mismo trabajo que cité anteriormente. Dice así: *“El problema de fondo relativo a los derechos del hombre es hoy no tanto el de justificarlos como el de protegerlos. Es un problema no filosófico sino un problema político.”*

Con el dictamen que hoy votaremos la protección jurídica alcanza su máxima dimensión. Este es un paso muy importante, pero debemos tener presente que los más trascendentes serán los que hagamos de ahora en adelante con acciones directas y concretas que permitan que esta garantía jurídica se dé en la práctica.

Para concluir mi exposición diré -como señalé al comienzo- que el día de mañana voy a sentir el orgullo de haber pertenecido a esta Convención no por haber habilitado la posibilidad de la reelección de un presidente -a la que adhiero-, tampoco por haber procurado fortalecer el federalismo -con lo que estoy de acuerdo-, ni siquiera por haber contribuido a delimitar o delinear un sistema de balance o equilibrio de poderes diferente.

**Me gustaría que esta Convención fuese recordada por haber sido la que permitió lograr el máximo reconocimiento jurídico a los derechos humanos, acercándonos un paso más a nuestra verdadera condición humana.**

Discurso pronunciado el 3 de agosto de 1994 durante la reforma Constitucional.

Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm>



ENRIQUE DE VEDIA

## ARGENTINA AFIRMA SU VOLUNTAD DE VIVIR EN CIVILIZACIÓN

*El convencional **Enrique De Vedia** coincidió en que Argentina incorporara los tratados de derechos humanos a la Constitución Nacional, afirmando así su voluntad de vivir en civilización, pero dejó en claro que “es el hombre sujeto internacional de los derechos y garantías que reclama para sí mismo y es la comunidad internacional en su conjunto la que, a partir de ese momento, tutela sus derechos”.*

En el discurso pronunciado el 2 de agosto, el convencional sostuvo lo siguiente:

Ingreso a este debate gobernado por dos fuertes emociones, la que determina la naturaleza de los temas que estamos tratando —de hondas resonancias y fuerte impacto, que sacuden las fibras del alma nacional—, y la que me promueve el privilegio que el bloque de la Unión Cívica Radical me ha otorgado al elegirme para hacer uso de la palabra en su nombre en cuanto a este tema que la Convención Constituyente considera.

Quiero expresar mi reconocimiento y el honor que significa para mí hablar en nombre del

bloque de este partido centenario, servidor de las mejores causas del género humano: de la libertad, del derecho y de la justicia. Y debo decir que me encuentro cómodo al confluir desde mi pensamiento social-cristiano con la concepción humanista y democrática, nacional y popular, que anima a la Unión Cívica Radical.

Quiero agregar que me encuentro también altamente satisfecho de haber podido compartir -seguramente voy a seguir haciéndolo- con las mujeres y los hombres de este bloque de la

Unión Cívica Radical, esta tarea de profundizar nuestra democracia, a través de la Constitución, con la incorporación de nuevos derechos, con el reconocimiento de nuevos derechos, con formas de participación.

He votado a favor del Núcleo y en mi condición de socialcristiano lo he hecho con absoluta convicción democrática, pensando que la supresión del requisito de la confesionalidad del presidente de la Nación sirve a una sociedad pluralista. Esto se debe a que pertenezco a los cristianos que distinguen entre el cristianismo vida, que en nuestras caídas y falencias pretendemos desarrollar, y el cristianismo rito que, en una sociedad democrática, no tenemos derecho a imponer a quienes no piensan como nosotros.

Desde el comienzo de la historia y a lo largo de la prolongada evolución del hombre y de la humanidad se han ido desarrollando dos procesos paralelos. El primero es el protagonizado por el hombre en la continua lucha por limitar el poder del soberano y afirmar los derechos inherentes a su propia personalidad, a su propio carácter de persona. El segundo es el proceso creciente de socialización de la humanidad.

La sociedad se colectiviza, se totaliza bajo la influencia de fuerzas físicas y planetarias, decía Teilhard de Chardin en 1947. Juan XXIII en su encíclica *Mater et Magistra* define a la socialización como la multiplicación de las relaciones humanas en convivencia.

A lo largo de la historia el hombre fue luchando por limitar el poder y afirmar sus derechos. Fue encontrando, fundamentalmente en el pensamiento occidental, el progresivo reconocimiento de los derechos que por naturaleza le corresponde. Los aportes llegados desde la civilización judeocristiana, desde la filosofía griega, con Platón y Aristóteles, desde Roma, con la separación de lo público y lo privado, con la afirmación del

derecho y con el principio de la universalidad, contribuyeron a este objetivo.

De la religión judía aprendimos que el príncipe no tiene un poder arbitrario y de los estoicos el valor del individuo y del ciudadano universal. A lo largo de la historia el hombre fue conquistando derechos. Constituyen un hito importante y fundamental, en tiempos relativamente más cercanos, los fueros españoles, antes de la Carta Magna de 1215, la separación de la política -o del gobierno- de la religión, volviéndose al concepto primigenio y correcto de dar a Dios lo que es de Dios y al César lo que es del César.

En el curso de la historia también recogemos el aporte de valores y conceptos sobre la autoridad, provenientes de Suárez, de Vittoria, de Bellarmino, que señalan con precisión que la autoridad viene de Dios, la delega en el pueblo y este la encomienda limitadamente al soberano. Este concepto fue fundamental como motor de nuestra emancipación en 1810.

El pensamiento de grandes intelectuales como John Locke, Rousseau y Montesquieu contribuyó a que se produjeran hechos históricos fundantes, como fueron la llamada gloriosa Revolución Francesa de 1789, la independencia y la Constitución de los Estados Unidos de 1776 y 1787, respectivamente, y la Declaración de los Derechos del Hombre de la Revolución Francesa de 1789. Finalmente se plasmó en nuestro propio texto constitucional la limitación del poder y los derechos del hombre y del ciudadano.

Esta es la historia, a grandes trazos, de la lucha del hombre y del reclamo de los derechos que tiene por su naturaleza de persona. Pero también la sociedad, como decía, se socializa y avanza cada vez más hacia procesos de integración. Por eso estos dos procesos, el del hombre y el de la humanidad, no son contradictorios sino, por el contrario, confluyen en un mismo objetivo y propósito de servir a una mejor dimensión

humana y a un superior servicio de los derechos del hombre, que en la Declaración Universal de derechos y garantías se llama la voluntad de perseguir objetivos de mejora y bienestar social en un marco más amplio de libertad.

A estas demandas del hombre en su paso por la historia y la humanidad le siguió la búsqueda de tratados de integración a partir de la certeza de la propia insuficiencia para brindar los beneficios de la civilización. Buscó vincularse con el mundo e intercambiar no solamente productos sino cultura, entendiendo que se debía dar la globalización del mundo.

Son estas demandas del individuo y de la sociedad las que venimos a satisfacer con la incorporación de estos tratados a la Constitución Nacional. Esto no se debe a que nuestra Constitución no contiene los derechos humanos. Felizmente los incluye. La formación espiritual, nacional y humana de los constituyentes del 53 hizo que las declaraciones, derechos y garantías estén dentro de la Constitución.

De lo que se trata es de atender a la progresividad de los derechos humanos y a las crecientes necesidades del hombre que en su unidad existencial es materia y espíritu. Por el espíritu reclama la libertad y por la materia satisfacción de sus necesidades fundamentales.

Estas son las exigencias que tenemos que satisfacer en este doble aspecto, el de los tratados de integración y de los que amplían los derechos humanos. En el texto constitucional que estamos proponiendo decimos que estos tratados deben entenderse como complementarios de las garantías y derechos consagrados en la Carta Magna, entendiendo con la expresión “complementarios” que vienen a reconocer, fortalecer completar y ampliar esos derechos, porque esto hace a la progresividad, en respuesta a las crecientes exigencias de la persona humana y de nuestra sociedad, y en la búsqueda de nuevos

derechos que posibiliten el desarrollo pleno de su personalidad.

Al concluir la Segunda Guerra Mundial comenzó a desarrollarse una rama jurídica que se ha dado en llamar el derecho internacional de los derechos humanos, específicamente para responder a la exigencia de fortalecer y proteger en escala universal los derechos del hombre. Ya no alcanza solamente con la protección nacional. Los pueblos del mundo se unen con la concepción de la unidad del género humano, entendiendo que todos los habitantes de la tierra pueden gozar de los mismos derechos y de los mismos beneficios. Se desarrolla esa rama jurídica que, como dije, se llama el derecho internacional de los derechos humanos.

Eso es lo que nuestro país va a aceptar en su nueva Constitución: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, que de ninguna manera -dicho sea de paso- viene a afectar derechos de naturaleza alguna vinculados con la libertad de información que aparecen precisamente en el propio tratado garantizados y protegidos, sino que incorpora lo que el señor convencional Cullen denominó, en las reuniones de comisión, la garantía del derecho a la honra, que es lo que viene a proteger -acotado y limitado- ese propósito y no a una rectificación de cualquier información.

Desde el momento en que nuestro país adhirió a la Convención de Viena en 1969 subordinó su derecho y legislación internos, a las prescripciones de esa Convención que dispuso, en su artículo 27, que ningún Estado-parte podrá invocar disposiciones de su derecho interno para desconocer las normas del tratado que ha suscripto.

Pero hoy queremos dar un paso más, dándole a los tratados vinculados con los derechos humanos una jerarquía que esté a nivel de la Constitución Nacional, pero no por encima de

esta por lo menos en esta etapa de la evolución del pensamiento político y jurídico. Deben estar a nivel de la Constitución, porque es la tendencia que existe en el mundo y es lo que consagran también varias de las Constituciones europeas. Es lo que la Argentina se debe a sí misma y al mundo, porque todavía están vivas las llagas por los sufrimientos padecidos en nuestro país, cuando aquella perversa y degradante doctrina de la seguridad nacional violó los derechos humanos, ensució el nombre argentino ante el mundo y nos aisló de la comunidad internacional como un pueblo incapaz de vivir subordinado a la civilización y al derecho. *(Aplausos)*

Nos hemos encaminado en una buena dirección. La Constitución Nacional va a contar con la consagración de los tratados internacionales con jerarquía superior a la legislación y con los tratados vinculados con los derechos humanos, como expresión de un pueblo que quiere manifestar su voluntad de vivir civilizadamente.

Me congratulo que esto sea posible por el hecho de que las grandes fuerzas mayoritarias y las corrientes nacionales y populares del país hayan podido converger en torno de esos temas fundamentales que hacen a la dignidad del ser humano y al interés de la Nación. Esta unidad de las fuerzas nacionales y populares -iojalá la viéramos extendida a otros campos de la acción cívica!- es la que fortalece, sin duda, el frente interno de la Nación para afrontar los desafíos que nuestro país tiene por delante en los tiempos que vivimos.

Que no se nos venga con conceptos trasnochados y chauvinistas de la soberanía, cuando el mundo entiende como lógico y razonable que vamos hacia una concepción global, casi hacia una concepción planetaria, donde la soberanía -que reside en el pueblo- es cedida de la misma manera que nosotros, los ciudadanos, cedemos parte de nuestros propios derechos para constituir la comunidad en la cual vivimos, para

constituir los Estados. Algunos utilizan una concepción chauvinista, como temerosa del mundo, en lugar de facilitar una apertura hacia el exterior, como ocurre con otras naciones de la tierra. Europa, por ejemplo, buscó primero su integración económica y luego, con su unidad política, la posibilidad de servir adecuadamente a sus habitantes para poder gravitar mejor en el mundo. Estados Unidos es un pueblo continente, capaz de gravitar como gravita.

La Argentina, durante el gobierno constitucional del doctor Alfonsín, fortaleció los procesos de integración con Brasil, con Uruguay y luego con Paraguay, abriendo grandes espacios de convergencia económica, social y -quizás en el futuro- de convergencia política. De manera que estamos dando un paso notable; estamos avanzando, agregando preceptos importantes en la Constitución Nacional. Con la incorporación de los tratados de integración y de derechos humanos la Argentina estará a la vanguardia de los pueblos del mundo en esta materia.

No voy a detenerme en el análisis de otros aspectos jurídicos relativos a este tema, porque otros señores convencionales se referirán a ellos con precisión y lo explicitarán claramente. Lo que sí digo es que los tratados vinculados con los derechos humanos tienen su vigencia en las propias normas con que se explicitan en el marco de la Convención de Viena. Además, tienen una característica importante, que me parece oportuno señalar, aunque posiblemente ya haya sido dicha.

Los tratados de derechos humanos tienen, dentro de los tratados internacionales, una característica y un perfil propio en tanto la obligación que surge de estos en el país que es parte, son hacia dentro de los Estados, es decir, no representan obligaciones entre las partes sino del Estado para con sus propios habitantes, ya que es el hombre y no aquel el que pasa a ser sujeto de los derechos. **Al Estado le corresponde el**

papel de sujeto pasivo para abrir las posibilidades al hombre en los derechos que reclama y para protegerlo en aquellos que no lo alcanzan a amparar. Pero debe quedar en claro que es el hombre sujeto internacional de los derechos y garantías que reclama para sí mismo y es la comunidad internacional en su conjunto la que, a partir de ese momento, tutela sus derechos. Este último aspecto es importante porque opera como una especie de reaseguro de la protección de los derechos del hombre y exalta el valor de la unidad del género humano en procura del desarrollo de sus libertades y de su personalidad.

También es importante destacar una cuestión que es ínsita de estos tratados, cual es el principio de la irreversibilidad. Ello significa que una norma del tratado que es aprobada no puede ser derogada con posterioridad ni desconocerse el derecho consagrado. Por ejemplo, este caso se da en la pena de muerte prohibida en el Pacto de San José de Costa Rica, que cada tanto se la esgrime como una obsesión. **Pero debemos tener en cuenta que la Argentina de ninguna manera puede implantar la pena de muerte porque ha suscripto aquel pacto, el que impide reimplantarla en aquellas naciones en las que alguna vez tuvo vigencia y establecerla en los que nunca la tuvieron.**

Se ha hecho mención al tema de las reservas y declaraciones en estos tratados. En el *Derecho de los Tratados* de Delpech y De la Guardia, se expresa: “La reserva consiste en alterar los términos de la Convención, de los que representa una forma de derogación parcial.” “En cambio...” -se dice más adelante- “...una declaración interpretativa tiene su origen en tratados bilaterales, en los que las reservas son difícilmente admisibles o, aún más, en tratados multilaterales que prohíben la formulación de reservas. Su objeto no es, como el de las reservas, excluir la aplicación de una disposición del tratado o modificar sus aspectos jurídicos, sino solamente atribuir

una interpretación determinada en un campo de posibilidades varias de interpretación.”

En relación con este tema, mi opinión es que la declaración e, inclusive, la reserva, no forman parte del tratado, porque esta puede ser retirada en algún momento por el gobierno de turno, pero, para hacerlo, ¿necesitaríamos también un mecanismo como el que estamos pensando aplicar, es decir, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras del Congreso Entiendo que ello no es así, y no estoy expresando solo mi pensamiento sino que he hecho el esfuerzo –aunque no es necesario– de interpretar la posición del bloque de la Unión Cívica Radical, convencido de que persigue estos objetivos de dignificación de la persona -como lo ha hecho en su larga historia de lucha cívicas-, a cuya concepción adhiero, a lo que agregó que la incorporación de los tratados de derechos humanos en nuestra Constitución la transformarán en un modelo, pero, al mismo tiempo, será un instrumento de docencia para que las sucesivas generaciones argentinas puedan -al igual que cuando ahora leemos en la Constitución vigente la historia de nuestros sufrimientos, enfrentamientos, guerras civiles, miserias y grandezas de nuestra vida en comunidad- leer en esa incorporación de los derechos humanos también el sufrimiento de las generaciones que las precedieron, para que ellas puedan gozar de un mundo mejor del que nosotros supimos disfrutar.

Asimismo, la incorporación de estos derechos en la Constitución Nacional será el mensaje que la Argentina irradiará al mundo, afirmando su definitiva voluntad de vivir en civilización, en solidaridad, en libertad y en justicia.

Discurso pronunciado en el plenario del 2 de agosto de la Convención Constituyente de 1994. Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>

**EUGENIO ZAFFARONI**



## HAY QUE INCORPORAR EL DERECHO HUMANITARIO Y DE REFUGIO

*El convencional porteño **Eugenio Zaffaroni** pidió la inclusión del Estatuto del Refugiado y del tratado sobre el “derecho humanitario”, es decir, el concerniente a los heridos y enfermos en guerras terrestre y marítima, a los prisioneros de guerra y al trato de civiles extranjeros en territorio ocupado por situaciones bélicas.*

Zaffaroni se refirió de este modo a estos derechos particulares:

Hago uso de la palabra para fundar mi voto positivo al dictamen de mayoría.

La incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional es un paso de tan formidable trascendencia que prácticamente nos hace avanzar casi un siglo en materia de derechos.

Incorporar todo ese puñado de disposiciones, que se podrían sintetizar en el artículo 1º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un hecho de trascendencia histórica muy poco comparable.

Hemos oído sin embargo que alguien ha dicho que ese artículo 1º de la Declaración Universal tiene el escaso valor de un sueño. Lógicamente, cuando algo se saca del contexto de la historia, de la política, del marco ideológico y sobre todo del marco de poder, puede perder todo sentido. Pero decir que todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y derechos, la vieja fórmula de René Cassin, no es algo gratuito ni es algo que esté fuera del poder ni de la historia. Esto se estableció en 1948 para erradicar un paradigma: el racismo, la discriminación biológica. Y eso no sucedió gratuitamente. Las potencias centrales inventaron el racismo para practicar el

colonialismo y el neocolonialismo, y no se dieron cuenta de que el racismo y la discriminación biológica constituyen un cáncer que envenena a los que usan el propio discurso. Entonces tuvieron el diabólico enredo del racismo en su propio centro. Hubo millones de víctimas del racismo en la periferia del poder mundial que terminó con millones de víctimas del racismo en el propio poder central.

Ese es el sentido histórico de la inserción de la fórmula de René Cassin. ¿Es un sueño? Puede ser, pero es el sueño que la humanidad deberá realizar o de lo contrario quedarán las cucarachas. No hay otra alternativa.

Decía que con esta modificación constitucional damos un salto de décadas y casi secular en materia de derechos. No voy a hablar de derechos individuales ni sociales, ni de derechos de primera, segunda y tercera generación. Estas son clasificaciones doctrinarias discutibles. No sé si hay derechos de tercera generación; tal vez lo sean para las potencias centrales. Quizás para nosotros el derecho humano al desarrollo progresivo fue de primera generación, porque para eso San Martín y Bolívar lucharon y nos independizamos.

Todas estas clasificaciones son relativas, pero sí es cierto que hay una historia de poder en la formalización de los derechos en el mundo contemporáneo. Primero el hombre trató de parar el poder omnímodo del Estado que se le venía encima, imponiéndole obligaciones de no hacer, es decir, omisiones. Una vez conseguidas más o menos esas omisiones, siempre en puja por la dignidad y avanzando en la historia, quiso imponerle acciones. Fueron llamados derechos individuales y derechos sociales —esas son clasificaciones académicas—, pero el objetivo fue el mismo. Por un error histórico empezó a discutirse cuáles predominaban sobre cuáles, y en su más ingenua expresión se habló de la alternativa de pan o libertad. No se daban cuenta de que

libertad sin pan no existe porque el hombre va a usar esa libertad para pedir pan, y tendrán que darle el pan o quitarle la libertad. Tampoco existe pan sin libertad, porque si el hombre no tiene libertad de crítica no podrá controlar al que reparte el pan, que se quedará con todo el pan, con lo que aquel también terminará quedándose sin pan y sin libertad.

A cierta altura de esta disputa se produjo la internacionalización como consecuencia de ese enredo diabólico de la discriminación en el propio centro del que hablábamos antes. Luego de la internacionalización se consagró la globalización, con el reconocimiento de que no hay una clase de derechos sin otra clase de derechos, y el reconocimiento formal de esta equiparación entre las dos categorías de derechos tuvo lugar con la Proclamación de Teherán en 1968.

Todos conocemos nuestra historia constitucional -que no reiteraré ni recordaré aquí-, nuestra experiencia conflictiva con el constitucionalismo social, con una Constitución social abrogada por un bando militar y algunas disposiciones de esta índole incorporadas por una convención constituyente convocada por un gobierno de fuerza.

No tendría sentido para nosotros copiar hoy la Constitución mexicana de 1917 -la Carta de Querétaro- ni tampoco la Constitución de Weimar, porque los derechos allí contemplados se han internacionalizado.

Cuando nos dicen que las constituciones europeas no consagran estos derechos debemos contestar que, por supuesto que ello es así, porque la Constitución italiana data de 1947, la alemana es de 1949 y la Convención de Roma que crea el primer sistema regional de derechos humanos -equivalente a nuestro Pacto de San José de Costa Rica- es de 1950.

Se nos dice que Francia tampoco los consagra, pero ¿qué se nos está vendiendo? ¿Creen que

somos ingenuos? Si bien la Constitución francesa es de 1958 no consagra estos derechos porque es la Constitución de un país colonialista. Francia no ratificó la Convención de Roma sino muy tardíamente, cuando ya no le quedaba otro recurso para seguir el paso a la interacción comunitaria europea. Todos recordamos la Constitución francesa de 1958, que por cierto no tiene un origen democrático. Fue la Constitución hecha por el ministro de Justicia del gobierno de De Gaulle y ratificada a través de un plebiscito, sin debate previo. Como texto constitucional creo que constituye un retroceso respecto de la Constitución de la Cuarta República, de 1946. De Gaulle nunca podía reconocer los derechos humanos en la forma en que figuraban en la Convención de Roma porque ello implicaba otorgárselos a los argelinos, y obviamente que si los ponía en la Constitución lo mataban. Todos sabemos que De Gaulle puso la luz de giro hacia la derecha y después giró hacia la izquierda, y casi lo matan físicamente. Esa y no otra es la razón por la cual no se contemplaron estos derechos en la Constitución francesa.

Creo que esta incorporación tiene una importancia fundamental y básica para el prestigio internacional de nuestra patria. Muchos de nuestros gobernantes hicieron política de campanario, ignorando a la comunidad internacional. Y eso ha redundado en perjuicio de una imagen internacional que a mi juicio recupera muchos puntos a través de esta reforma. Sé que muchos miopes hablan de los organismos internacionales como de una burocracia, y esto es parcialmente cierto. Pero cuidado, porque la burocracia también tiene poder.

Confieso que me hubiese gustado que en este dispositivo no se mencionaran ni individualizaran tratados internacionales de derechos humanos. Pero debo reconocer que el enunciado es

generoso y leal. Se trata de incorporar los principales tratados internacionales de derechos humanos.

Sin embargo -y sin desmedro de lo que he dicho hasta este momento- voy a sugerir un perfeccionamiento de este enunciado. En mi modesta opinión creo que es muy importante para nosotros y para el prestigio internacional de nuestra patria que se incluyan dos tratados que se están omitiendo.

El primero de ellos es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su protocolo. Sé que esta Convención tiene enemigos que hablan por lo bajo con argumentos que se comentan en los corredores pero que no se pueden decir en voz alta.

Sé también que cuando se discutió la derogación de la reserva argentina -que finalmente se hizo-, algunos burócratas acartonados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto consideraban que no se podía derogar esa reserva porque el país se iba a llenar de negros.

Hago justicia con el doctor Raúl Alfonsín -al que seguramente le habrán llegado esos alegatos de oídas, de la misma manera que los conocimos nosotros-, quien a pesar de ello tuvo la más firme decisión de derogar esa reserva.

No seamos tan soberbios respecto de esta Convención. No sé si hay -pero supongo que sí- señores convencionales que en algún momento habrán tenido que ampararse en ella. Pero tengamos cuidado: no vaya a ser que las vueltas de la vida o la desgracia nos lleven a acudir a la invocación de esta Convención, a cuyo amparo se están salvando vidas y poblaciones que se encuentran atrapadas entre ejércitos genocidas y suicidas asesinos, y que deben dejar sus lugares

seculares, sus animales y casas para aglutinarse en urbes extranjeras, donde son rechazadas, donde sobran y donde son material descartable. Gracias a esta Convención se están salvando muchas vidas humanas en todo este mundo convulsionado.

En segundo término, me quiero referir a los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales, a ese derecho humanitario que se empieza a formar en 1864 al amparo de la inspiración de Henry Dunant. Todos sabemos que el derecho internacional de la guerra se dividió entre el derecho de La Haya -es decir, el derecho a la limitación de los medios bélicos- y el derecho de Ginebra -el derecho humanitario-, que se plasma en los cuatro convenios de 1949. Estos son: el de heridos y enfermos en guerra terrestre, el de heridos y enfermos en guerra marítima, el de prisioneros de guerra y el del trato de civiles extranjeros en territorio ocupado en países que se encuentran en guerra.

Este derecho internacional humanitario es interpretado por alguna parte de la doctrina como integrante de los derechos humanos; otra vertiente lo considera independiente, y una tercera paralelo. De manera que es muy importante que lo consagremos expresamente en nuestra Constitución entre los tratados de derechos humanos a los que damos jerarquía constitucional.

Si omitimos esta inclusión, de alguna manera significaría dejar la duda de que alguno de nosotros podría pensar que si la Argentina tiene la desgracia de entrar en guerra o de protagonizar una guerra civil, nos reservamos para nuestras fuerzas armadas cierto derecho a ejecutar prisioneros o a no alimentarlos, a dirigir sus acciones sobre objetivos civiles o a maltratar poblaciones. Creo que nada de esto está en nuestro espíritu ni en el de nuestros militares. Esto es un derecho interno, que está vigente. No perdemos absolutamente nada dándole jerarquía constitucional a esos principios. Muy por el contrario; creo que nuestra conciencia va a quedar mucho más tranquila si reparamos más integralmente la imagen internacional de nuestro país.

Quiero terminar diciendo que estas observaciones solo apuntan al perfeccionamiento del dictamen y de ninguna manera deben ser utilizadas en su desmedro. Creo, decididamente, que se trata de una contribución para volver a subir a la Argentina en el ámbito de los derechos humanos, al carro de la historia.

Discurso pronunciado en el plenario del 3 de agosto de 1994.

Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>

ELISA CARRIÓ



## FUNDAMENTOS Y REFUTACIÓN DE OBJECIONES

*Del extenso texto histórico y jurídico sobre la positivización de los Derechos Humanos, que la convencional Carrió entregó a la Convención, se transcriben a continuación sus puntos más significativos.*

### LA FORMULACIÓN POSITIVA

Ante los peligros crecientes de conceptualizar al hombre como “súbdito del poder” dentro del “Derecho interdinástico”, el *iusnaturalismo* racionalista proclamó la urgencia de lograr una protección universal de los derechos humanos. Desde este enfoque, Kant percibió que el único camino para alcanzar una paz duradera y perpetua era reconocer los postulados de la ciudadanía universal, reclamando el cumplimiento por parte del Estado de los deberes para con sus ciudadanos y extranjeros residentes en su territorio.

El proceso de positivización entraña un largo camino tortuoso coincidente con la paulatina

democratización del Derecho internacional, cuyo antecedente primario puede considerarse la Sociedad de las Naciones. Esta Sociedad reconoció la igualdad entre los Estados y clamó por la positivización interestatal de los derechos humanos. Esta evolución se vio interrumpida por la Segunda Guerra Mundial que produjo hechos sangrientos que demostraron la necesidad de resolver en el plano internacional la protección de los derechos humanos básicos, no abandonando esta cuestión, exclusivamente, en manos de los Estados.

En 1945, en la redacción de la Carta de San Francisco, se hizo hincapié en “*reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre...*”.

Muchas son las expresiones a nivel mundial referidas a esta tarea de positivización.

En cuanto a la fundamentación de los derechos humanos, este proceso ha significado la recuperación de la importancia del carácter universal y supraestatal de los mismos. Los propios incidentes se han ocupado de demostrar al mundo la necesidad de positivizar un sistema de libertades no supeditada al arbitrio de cada Estado. Y como consecuencia se visualizan las huellas de un *iusnaturalismo* abierto en cada instrumento de este proceso y la ferviente creencia de aceptar este proceso como un presupuesto para un entendimiento entre las naciones.

**El camino hacia una positivización ha revelado la amplia titularidad de los sujetos que detentan los derechos básicos, concerniendo no solamente a los “súbditos del Estado” sino que corresponde a todos los hombres, evocando de la misma manera la titularidad social de determinados derechos correlativos a la situación de pertenecer a un determinado grupo o colectividad.**

Finalmente se advierte un desarrollo en los instrumentos técnicos tendientes no solo a su formulación positiva, sino buscando la tutela y garantía de los derechos humanos.

**Desde un enfoque realista, Norberto Bobbio insiste en sostener que el problema grave que se nos presenta hoy no está circunscripto a la fundamentación de los derechos humanos, sino a la búsqueda de las condiciones necesarias para su protección, siendo este un problema de carácter jurídico-político, y no filósofo.**

Dentro del marco de una lectura diferente a la de Pérez Luño, Bobbio en su libro *“El problema de la guerra y las vías de la paz”* (Ed. Gedisa) considera que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió el problema de la fundamentación de los derechos del hombre, ya que la validez de esta descansa en

el consenso logrado en un momento de la historia. Reemplaza los intentos *iusnaturalistas* objetivos y subjetivos de fundamentación por la prueba fáctica del consenso expresado en dicha Declaración. En esta Declaración se vio plasmada por primera vez un sistema de principios fundamentales aceptado y consensuado por la mayoría de las naciones.

Este resultado tuvo como pasos previo tres fases sucesivas en la formación de las declaraciones de los derechos. En la primera etapa las declaraciones surgen de la inspiración de los filósofos del *iusnaturalismo* moderno. Las teorías filosóficas proponían a la libertad e igualdad como valores, dentro de los espacios del deber ser, y no los consideraban como hechos. Estas teorías volcaron una concepción individual dirigida al hombre racional. En la segunda fase se positivizan los derechos básicos del hombre pero solo dentro del perímetro de cada Estado que los reconoce. La Declaración de Derechos de los Estados americanos y de la Revolución francesa fueron los primeros datos históricos donde fueron impresas las teorías filosóficas por un legislador. Con ello se distinguen los derechos del hombre de los derechos del ciudadano. La tercera y última fase se observa a través de la Declaración de 1948 donde se reconocen los derechos humanos desde una perspectiva universal y positiva. Universal porque su destinatario ya no es el ciudadano, sino todos los hombres del mundo. Positiva, porque engendra el embrión de la protección efectiva de los derechos del hombre fuera del arbitrio del propio Estado. Bobbio concibe a la Declaración como una *“apelación a las normas jurídicas”*, reflejándose ello en el Preámbulo que establece *“es indispensable que los derechos del hombre sean protegidos por normas jurídicas, si se desea evitar que el hombre se vea forzado a recurrir, como última instancia, a la rebelión contra la tiranía y la opresión”*.

Alega, oportunamente, que los Estados tienen el compromiso con los hombres para ir actualizando el contenido de la Declaración, para que ella no sea letra muerta sino expresión viva de los valores básicos pertenecientes a todos los hombres.

Pero en este proceso advierte dos tipos de dificultades, hasta ahora irresolubles. El primer conflicto, de naturaleza jurídico-política, se presenta al analizar los modos de control social. Observa la actividad desarrollada por la comunidad internacional y distingue tres aspectos de la misma: “*promoción, control, y garantía*”. El término promoción está considerado como el accionar que tiene por objetivo inducir a los Estados para que utilicen un determinado modo de tutela de los derechos humanos o que perfeccionen su sistema. Por control se concibe a las distintas medidas que los organismos internacionales ponen en movimiento para inspeccionar si las recomendaciones y convenios han sido respetadas. Y la actividad de garantía es la protección jurisdiccional internacional, sustrayéndola del arbitrio del Estado cuando la protección de dicho Estado sufra de insuficiencia o de inexistencia. **Bobbio concluye que en la actualidad nos encontramos en un punto donde la tutela jurídica internacional no es posible en aquellos Estados no de derecho. Y justamente es en esta clase de Estados donde los ciudadanos más necesitan de ella.**

La otra contrariedad que Bobbio destaca es la “*delimitación del ámbito de un derecho fundamental*”, ya que se caracteriza por su relatividad que imposibilita su encuadre definitivo. Los derechos del hombre, si bien están consensuados por la mayoría, no tienen un valor absoluto. **Los casos donde se enfrentan dos derechos humanos considerados como fundamentales surge un límite para la tutela de algunos de los dos, que a partir del cual no se lo puede proteger porque estamos en presencia de otro derecho fundamental y opuesto. Este conflicto se relaciona con**

**las concepciones liberales y socialistas que tratan de establecer, cada una de ellas, una jerarquización de principios o una elección de ellos. Estos intentos caerán ante la consideración de que los valores últimos de los derechos humanos son “antinómicos”.**

Finalmente la realización de los derechos humanos se caracteriza por su complejidad. Bobbio revela que el problema de su realización no es filosófico, moral, ni jurídico, sino que depende del “*desarrollo global de la civilización humana*”.

**Norberto Bobbio concluye que “le aconsejaría un saludable ejercicio: leer la Declaración Universal y luego mirar a su alrededor...y le parecerá que la historia humana, aunque milenaria, comparada con las enormes tareas que nos esperan, quizá sólo acaba de empezar”.**

## DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICA

Según interpretaciones recientes, la incerteza es un aspecto esencial de la democracia. Autores que analizan la democracia analizan el tránsito de sistemas autoritarios a procesos democráticos como el paso de una doble incerteza:

- 1) incerteza de los actores políticos sobre los resultados de la competencia electoral;<sup>1</sup>
- 2) incerteza por parte de los citados respecto de la solución apropiada de los problemas de política pública, a los cuales se llega después de discusiones y deliberaciones entre puntos de vista contrapuestos a lo largo de procesos electorales y legislativos. Esa misma incerteza ha servido para ampliar la interrogación de la democracia como forma de sociedad y abrir a partir de allí reinterpretaciones en lo político.<sup>2</sup>

En este sentido Claude Lefourt, reflexiona acerca de la pregunta “*pertenecen o no los derechos del hombre al campo de lo político*” en el marco

### justamente de la interpretación de la política como paradoja de incertezas.

Su análisis parte de una crítica al concepto de libertad tal cual lo concibe Marx en la cuestión judía, para emprender luego el primer desarrollo del estado democrático en su relación con los derechos del hombre, en la frontera singular de una historia que es la del estado de Derecho. En este marco la revolución política moderna se caracteriza no ya solo por la disociación entre el discurso del poder y el discurso del Derecho que ya integraba el principio del Estado Monárquico sino la desincorporación del poder y del derecho acompañada por la desaparición del cuerpo del rey en el que se encarnaba la comunidad y se mediatizaba la justicia, a la vez que un fenómeno de desincorporación de la sociedad.

Resulta a su criterio un acontecimiento sin precedentes la desintrincación del principio del poder, del principio de la ley, y del principio del saber. Tal fenómeno no es una escisión porque el poder no se torna extraño al Derecho, sino que este lo legitima y el poder pasa a ser objeto del discurso jurídico, examinándose por vez primera su racionalidad.

Pero lo decisivo, lo espectacularmente decisivo es que la noción de los derechos del hombre apuntará en dirección a un centro incontrolable, el derecho representará frente al poder una exterioridad imposible de ser borrada, exterioridad que se manifiesta en que el derecho carece de punto de arraigo, o más precisamente que ese punto de arraigo es el hombre.

Ello produce una triple paradoja:

1) sociedad concebida como conjunto de hombres libres e iguales e idealmente una y homogénea, que sin embargo reconoce modos, de existencia y de actividad cuyos efectos son indeterminados y desbordan la óptica del poder.

2) los derechos del hombre están enunciados como derechos que pertenecen al hombre y simultáneamente el hombre se revela a través de sus mandatarios como aquel cuya esencia es enunciar derechos. Imposible, entonces, separar el enunciado de la enunciación por lo que se concluye que es de la esencia de los derechos a declararse.

3) los derechos del hombre tornan a los individuos en pequeños soberanos independientes como micro unidades delegadas del conjunto social, representación que invalida a otra que es de una totalidad trascendente a sus partes.

La crítica marxista, y también la conservadora, discuten la ficción del hombre sin determinación burlándose del humanismo abstracto. Pero no revela la importancia de que este humanismo abstracto sea el que permita sustraer al hombre de cualquier poder que pretendiera apoderárselo, ya sea religioso, monárquico, o popular. Su misma formulación supone su progresividad, es decir, los derechos a estar necesariamente llamados a sostener derechos nuevos y, desde el momento que los derechos del hombre son planteados como última referencia, el mismo derecho establecido queda sujeto a cuestionamiento permanente. Y es que por más eficientes que sean los medios que disponga el poder para adueñarse de la administración de justicia o someter las leyes a los imperativos de la dominación, estos medios siguen estando expuestos a una oposición de derecho, justamente porque el estado de Derecho implica siempre una oposición al poder. Nunca el poder puede controlar por completo en el marco de una disgregación de poder y derecho.

Y es que no puede obviarse la dimensión simbólica de los derechos del hombre. Esto es lo que marca una reinterpretación de la política a partir de la lucha por tales derechos. Su eficacia está ligada a la adhesión que se les aporta, y no puede disociarse la conciencia que respecto de ella la

sociedad tiene. Esta conciencia se agiganta en su dimensión simbólica cuando se los declara, cuando se los explicita, cuando se los eleva a la jerarquía de pacto de convivencia fundamental que es la Constitución. Es esa dimensión simbólica la que se manifiesta en la irreductibilidad de la conciencia del derecho a la sola objetivación jurídica que significaría su petrificación en un cuerpo de leyes. Pero esa dimensión simbólica al mismo tiempo exige su permanente inscripción en el discurso jurídico.<sup>3</sup>

La introducción en el discurso jurídico de los derechos del hombre implica repotenciar la idea de derecho como significado, frente a la idea de derecho como mera tecnología de poder. Como señala Cover,<sup>4</sup> afirma el carácter simbólico del derecho como significado: “habitamos un nomos, un universo normativo. Creamos y mantenemos constantemente un mundo de lo bueno y lo malo, de lo legal y de lo ilegal. No existe ningún conjunto de prescripciones o instituciones legales, aparte de los relatos que lo localizan y le dan significado. Para cada constitución hay una ética, para cada decálogo una escritura. Una vez que entendemos el derecho en el contexto de la narrativa que le da significado, este se transforma no en un simple sistema de reglas, sino en el mundo en cual vivimos. Cada prescripción es insistente en su solicitud de ser localizada en su discurso, de ser provista de historia y destino, comienzo y fin, explicación y propósito. Y cada narrativa insiste en su solicitud de un punto descriptivo en su moral.” Y agrega Carter:<sup>5</sup> “*en cualquier civilización que considere seriamente al derecho, éste se convierte en un elemento central de la narrativa de la comunidad. Llamamos a nuestro documento una Constitución porque le adjudicamos el poder de constituir o construir la sociedad en que vivimos. Más aún al articular claros modelos de comportamiento moral, la narrativa nos dice cómo vivir en nuestro*

*mundo narrativo.*” La incorporación con jerarquía constitucional de los tratados en materia de los derechos del hombre.

Posee así no sólo las consecuencias jurídicas de operatividad sino que se inscribe en el marco simbólico de una redefinición de la política en una narrativa social que prioriza el sujeto y los derechos morales como forma de limitación al poder. Y es también una redefinición de la democracia en términos de libertades más que de poder, en una transferencia de la soberanía popular a los derechos del hombre.

En este marco democratización no es sino subjetivación de la vida política, subordinación de las instituciones a la libertad personal y colectiva, fortalecimiento del sujeto frente a la ley del príncipe o la ley del mercado, que exige que la ley sea respetada porque “*no hay democracia donde reina el dinero, el clientelismo, el espíritu cortesano o la corrupción*”.<sup>6</sup> En suma la democracia debe ser referida en términos de lucha contra el poder y en defensa de la minoría contra la mayoría, liberación de un sujeto que se niega a verse reducido a la condición de ciudadano o trabajador, en lucha y combate permanente por subordinar la organización social a la racionalidad y a la libertad.

Otorgar jerarquía constitucional a los Derechos Humanos, previstos en los tratados posee aparte de su valor jurídico, un profundo carácter simbólico en tanto reinscripción en el discurso del principio de subjetivación de la vida política, y de limitación del poder en función de la libertad y la racionalidad.

Los Derechos Humanos consagrados en los tratados, constituyen una narrativa libertaria de limitación del poder y en este marco este discurso estratégico es idéntico al utilizado por Sherezada, personaje central de las Mil y una noches, cuando para evitar su muerte, contaba

noche tras noche mil y un cuentos, que dejaba incompletos como forma de salvarse del poder del rey, que además era poder de muerte. Narrativa de la vida que se defiende de la muerte, narrativa de los derechos humanos que se defiende del poder.

### OBJECCIÓN REFERIDA AL ART.27 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Se ha objetado que otorgar jerarquía constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos violenta la norma establecida en el art. 27 de la C.N.: *“El gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con potencias extranjeras por medio de tratados de paz de conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución”*, de la cual se derivaría una inequívoca prelación de la Constitución sobre el tratado, norma constitucional cuya reforma no está habilitada. Entendemos que no concurren las observaciones que se citan:

I. El art. 27 no tiene su correlato en la Constitución americana porque la cláusula estuvo inspirada en el proyecto de Constitución de Alberdi y tenía por objeto que con el fin de afianzar el proceso inmigratorio ningún extranjero pudiera sufrir, como consecuencia de la firma de un tratado, restricción a los derechos que la Constitución con generosidad les reconocía.

El actual art. 27 tiene una formulación más amplia y a la vez más imprecisa que la propuesta de Alberdi. Más amplia porque obviamente los principios de derecho público comprenden el respeto de todas las libertades de la Constitución Nacional, no limitándolo a los derechos de los extranjeros, sino de todos los habitantes. Pero también más imprecisa porque es muy difícil definir con claridad cuáles son esos principios. Entendemos que

los mismos están referidos a la división de poderes o principios de limitación de poder y al reconocimiento de los derechos y garantías constitucionales o principios de libertad.

Si de esta exégesis del art. 27 resulta evidente que la jerarquía constitucional de los tratados que reconocen derechos humanos, en tanto enunciación y precisión de los derechos que surgen de los principios de libertad e igualdad y dignidad humana, no solo no pueden jamás contrariar los principios del derecho público interno, sino que por el contrario tienden a reforzar dichos principios, por la enunciación de nuevos derechos que surgen de los citados principios.

Hay en este punto dos argumentos adicionales que merecen ser destacados:

- a) Otorgar jerarquía constitucional a tratados que por su contenido tienden a reforzar libertades y no a suprimirlas, no significa afirmar que los mismos estén exentos del control en relación a las pautas establecidas en el art. 27, sino que la norma constitucional estima que los tratados en derechos humanos, justamente en función de su especial contenido refuerzan tales principios y merecen por esta misma razón que se les otorgue jerarquía constitucional.
- b) Es el Congreso de la Nación exclusivo destinatario de la norma contenida en el art. 27, cuando habla de gobierno federal como órgano habilitado para delimitar la correspondencia de los principios de tratados con el derecho público interno, es a él a quien le corresponde realizar el análisis de tal concordancia. En todos los tratados que hoy se incorporan con rango constitucional, tal control se ha efectuado y nadie ha discutido la absoluta correspondencia con el derecho público interno de los mismos. A tal control se le adiciona hoy el que efectúa esta Honorable

Convención al decidir elevarlos a Jerarquía Constitucional.

II. El equívoco que hay que clarificar es que el art. 27 no establece una graduación jerárquica de los tratados, sino que solo es una directiva constitucional al Congreso en cuanto gobierno federal, expresión también utilizada en el art. 6 de la CN, y que conforme el caso Orfila debe entender como Congreso de la Nación para que los tratados que aprueba se corresponda con el derecho público interno. Por ello es que la ley 24.309 habilitó a esta Honorable Convención a determinar la jerarquía de los tratados internacionales y es ella en el marco de su soberanía la que establece el carácter supra legal de los tratados en general y el carácter constitucional de determinados tratados en materia de derechos humanos.

III. La afirmación, en el sentido que otorgarles igual jerarquía que la Constitución viola el principio de supremacía de la Constitución, no resiste el menor análisis, porque justamente por el carácter supremo de ella, puede una norma de tal carácter equiparar a ella otras disposiciones de derecho interno. En efecto no es una ley u otra disposición de derecho interno la que establece la jerarquía constitucional de una norma, sino que es el propio poder constituyente, a través de una norma constitucional, quien eleva a su propia jerarquía a otras normas de derecho interno. Obviamente parece demasiado claro para ser controvertido, que la Constitución es la ley suprema y ello surge no solo de las disposiciones constitucionales concretas sino del principio de constitución escrita y rígida, pero ello supone afirmar que las normas constitucionales, en la medida que exista habilitación en función de lo normado en el art. 30 de la Constitución Nacional,

pueden disponer una jerarquía determinada a las disposiciones de derecho interno, en el caso de los tratados en materia de derechos humanos que se precisan, carácter supra legal, constitucional, e incluso supraconstitucional, porque ellas operan como habilitación constitucional suficiente, en el marco además de la habilitación temática otorgada por ley 24.309.

### **OBSERVACIÓN REFERIDA A LA DESPROLIJIDAD DE ENUMERAR LOS TRATADOS EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL**

Diversos argumentos imputaron desprolijidad constitucional a la enumeración, no advirtiendo:

- a) Que en la medida en que se otorgaba jerarquía constitucional a determinados tratados y no a todos, no había otro camino que su enunciación.
- b) Que la enunciación de tratados en particular, como los de genocidio, discriminación racial, discriminación de la mujer, derechos del niño, es expresión simbólica de los valores constitucionales a que el constituyente de prevalencia y que además guarda íntima relación a las acciones positivas.

Pero el argumento de la desprolijidad pareciera vincularse con una teoría estética de la Constitución que es perversa y que bajo ningún aspecto se puede admitir. La estética que plantean los objetores es la estética academicista, que teme la innovación, que se horroriza ante la originalidad, que desea una Constitución sujeta a las pautas formales de los constitucionalistas académicos. Es una pauta mezquina del orden de la represión formal de los que reducen el derecho a su mera apariencia formal. Es la misma crítica con que la academia francesa recibió a los

impresionistas, y los excluyó, por desprolijos, extravagantes, innovativos e ignorantes.

Por lo demás creemos profundamente en la teoría estética en el marco del derecho constitucional, pero en el sentido que todo conocimiento es simbólico. La Constitución es un símbolo que trasciende obviamente su significación jurídica formal. Es simbólica en la medida que expresa los principios que compartimos, el mundo en el que debiéramos vivir.

Como bien lo señaló Cardozo, unos de los más grandes jueces de la Corte de Estados Unidos, el derecho tiene que ver con la vida. El discurso constitucional construye mundos a partir de los signos de las palabras, así como los artistas utilizan las líneas simbólicamente. La expresión simbólica recrea, y crea una nueva comprensión de nuestra propia vida. En esto no puede la estética constitucional quedar reducida a lo autorizado permisiblemente. La historia de los compositores y pintores que son apreciados después de su muerte, ilustran el punto. El artista que crea una visión radicalmente nueva fracasará en la prueba de autoridad de su propia época.

La propuesta de la comisión quizás no pase la prueba de autoridad del academicismo conservador de tipo jurídico que impera en la Argentina. Nos llamarán seguramente desprolijos, ignorantes. Pero una Constitución es símbolo y expresión de vida de un pueblo, destinada a ese pueblo, expresión de comunidad de principios que deseamos recrear permanentemente. Como señaló el juez Holmes, en ningún lugar el poder ni la popularidad constituyen el éxito que uno desea, como no ser la trémula esperanza de que uno llegó cerca de un ideal. Quizás lo que nos separe de algunos objetores, que son muy

pocos numéricamente en esta Convención, sea una diferencia profunda acerca de los valores comunes que hablaba Dworkin, quienes en la imposibilidad de estar en contra de manera expresa, realizan objeciones basadas en una estética absolutamente represiva academicista y estéril.

Nosotros, en cambio, hablamos de una teoría estética que tiene relación con la belleza, verdad, y principios comunes. Para los que todavía creen que no estamos hablando de derecho, recomendamos la lectura de Bermang, Carter, y muchos otros, porque precisamente la discusión a fin de siglo es la discusión acerca del derecho como símbolo y como significado, y la posibilidad de una teoría estética en el marco del derecho constitucional.<sup>7</sup>

Inserción solicitada por la convencional por el Chaco en el plenario del 3 de agosto 1994

#### Notas

1. Adam Przeworsky. "Ama a incerteza e serás democrático", en *Innovos estudos CEBRAP N° 9* Sao Pablo, 1984, pág. 87.
2. Traducción del Libro *Direitos humanos, Um debate necessario*, Ed. Brasiliense, 1988, pág. 105)
3. Claude Lefort. "Derechos del Hombre y Política", en *La invención democrática*, Ed. Nueva Visión, pág. 9 y sig.
4. Prefacio del *Anuario de la Harvard Law Review*, 1983.
5. *Derecho Constitucional Contemporáneo*, Abeledo Perrot, pág. 277.
6. Alain Turaine. *Crítica de la modernidad*, pág. 340.
7. Lief H. Carter. *Conf. Derecho Constitucional Contemporáneo*. Ed. Abeledo Perrot.

**GUILLERMO  
ESTÉVEZ BOERO**



## LOS CONSTITUYENTES DE 1853 NO ERAN VIDENTES, PERO SÍ GRANDES

*El convencional santafecino **Guillermo Estévez Boero** afrontó los argumentos conservadores que se oponían a la inclusión de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. Al referirse específicamente a las diferencias citó al poeta uruguayo Mario Benedetti: “El promisorio futuro de nuestra América no reside en su falsa homogeneidad sino en la real y aceptada cercanía de sus heterogeneidades”.*

Estévez Boero se expresó del siguiente modo en la sesión del 2 de agosto de 1994:

Vengo en nombre de mi bloque a fijar nuestra posición con relación al dictamen en consideración, vinculado con la cuestión de los tratados internacionales.

Parecería que cuando comenzamos a tratar la incorporación y la jerarquización de los tratados y los derechos que estos amparan, monstruos fantásticos de un aquelarre goyesco, comenzarían a volar sobre este recinto. Se levantan voces espantadas de que puedan incorporarse a nuestra legislación positiva, con fuerza constitucional, derechos cuya vigencia nadie duda.

Todos dicen estar de acuerdo con ellos, pero piden que no se les dé rango constitucional. Se advierte que ocurrirán gravísimos males si se les acuerda dicho rango, acotando de inmediato que ninguna utilidad surge de su incorporación a la Constitución. Las mismas voces de siempre, extraordinariamente viejas en su concepción filosófica, y los mismos argumentos de siempre se oponen a esta inclusión criticándola por exceso o por defecto. Ellas invocan razones socioeconómicas, alegando que si se otorgan derechos se producirá una crisis en la economía, que la gente —por ejemplo— se quedará sin trabajo.

Los Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados nos recuerdan que cuando Alfredo Palacios presentaba las primeras leyes laborales vinculadas con la protección de la mujer se le advertía que ésta quedaría sin trabajo porque nadie se lo daría. Se sostenía que no había que proteger a la mujer porque ello provocaría el efecto contrario al deseado, de modo tal que la mujer se iba a quedar sin trabajo por culpa de la ley que pretendía defenderla.

A través de la historia este mismo argumento se ha ido reiterando: la inclusión de los derechos humanos es responsable de su violación, la protección de los niños es responsable de que estos estén en la calle, e incluso cuando hablamos del medio ambiente resulta que no se puede pedir su recomposición. ¿Cómo se va a pedir a alguien recomponer el medio ambiente? Según esta postura parecería que lo grave es intentar recomponer el medio ambiente y que su alteración es simplemente un descuido. Haber contaminado un río es un descuido, ¿pero cómo se va a obligar a recomponer un río? (*Aplausos*) Esto es gravísimo: no se puede obligar a nadie a recomponer algo, porque el hecho de provocar un destrozado obedece a una “negligencia”. Se trata de algo no deseado. Lo que no podemos hacer es dar la misma eficacia al querer proteger el medio de la vida; esa vida que tanto se trae y se lleva, pero por la cual en cada momento y en cada día hay tanta preocupación. Parece que hoy estamos atentando contra esa vida pero, sin embargo, cuando pretendemos la defensa de las condiciones de la calidad humana y de la vida, las voces no surgen porque ella queda librada a las leyes del mercado.

Otros invocan razones jurídicas que no comparto ya que el artículo 31 no es una jerarquización de leyes o dogmas de valor. En nuestra Constitución, el ordenamiento del artículo 31 no implica jerarquización. ¿Quiere decir que si

analizamos un artículo son más importantes los primeros incisos que los últimos? ¿Hay un orden de preeminencia y de interpretación en el sentido de que el inciso 1. prevalece sobre el 5. en caso de que surja alguna contradicción? No, señor presidente.

Para nosotros está claro que el artículo 31 restablece el derecho federal frente al ámbito de las posibilidades de las provincias, y esta es otra opinión que se suma a las que ya se han dado en este recinto. De esta manera, vamos a analizar el artículo 31 de la Constitución Nacional: hay un ámbito federal que jerarquiza, y otro —la legislación provincial— que debe ser respetuoso del ámbito federal. Esto no quiere decir que la Constitución, las leyes y los tratados tengan un orden según dicho artículo.

Si queremos acotar los tratados sería más lógico remitirnos al artículo 27, donde se dice que ellos deben estar de acuerdo con los principios generales de la Constitución. Este espíritu fue recogido específicamente en el dictamen de comisión. Además, los constituyentes de 1853 no eran videntes, pero sí eran grandes y muy capaces patriotas. Algunos de ellos hubieran tenido choques, sobre todo Alberdi, quien había escrito sobre el arte socialista casi cuarenta años antes de pergeñar las bases de la Constitución.

¡Este “pobre” Alberdi, de joven, era socialista! ¡Le gustaban las ideas socialistas y escribió artículos sobre el arte socialista! Estaba con Saint-Simón, con Fourier; ¿sería “gente extraviada”? Sin embargo, a pesar de sus “extravíos”, en aquel entonces ya dio las bases para nuestra Constitución.

Pero el mundo cambió: hoy existe un derecho internacional que supera al de la guerra y la paz. Se trata del derecho de la convivencia y la integración. No nos estamos refiriendo fundamentalmente a los tratados bilaterales sino a

aquellos que hacen a la existencia de la comunidad internacional, que protegen y jerarquizan sus bienes éticos y materiales. Estamos hablando de esos tratados y no de los bilaterales.

Por eso, cuando se hace referencia al problema del país y de la Carta Magna, es evidente que el valor Constitución va cediendo paso al de la normatividad internacional. Para millones de europeos, hoy es más importante la interpretación y acepción del Tratado de Maastricht que las de sus propias Constituciones. Esto es innegable. Se escriben toneladas de papel sobre Maastricht, pero no sucede lo mismo con las respectivas Constituciones de los países europeos porque el futuro de cada mujer, niño, anciano, enfermo, discapacitado y joven que habita en ellos depende más del Tratado de Maastricht que de su propia Constitución. Esta es la realidad. Por eso, esto se relativiza. El nuevo derecho comunitario que se va generando día a día no nos asusta ya que este es el novel derecho internacional que rige en las comunidades que se van integrando.

**En relación al artículo 31, el mismo Bidart Campos dice que, pese a quedar situados en tercer lugar, los tratados internacionales siempre se situaron por encima de las leyes en nuestro derecho interno.** Pero también hay un fondo en esta cuestión porque estos tratados que, con gran unidad de criterio y concepto de parte de las diversas fuerzas políticas integrantes de la mayoría de la comisión van a ser incorporados a la Constitución, reflejan lo que hoy decía el señor convencional De Vedia en el sentido de que se trata de devolver a la Argentina un nivel de jerarquización de los derechos básicos de las personas y de los seres humanos. Esto es fundamental porque jerarquiza su defensa y posibilita el surgimiento de nuevas jurisprudencias, de nuevas interpretaciones y de nuevas aplicaciones que protejan a la persona humana.

Por eso, hemos incorporado estos tratados que han sido enunciados, y se ha creado un mecanismo absolutamente inteligente y coherente por el que adquieren categoría constitucional con los dos tercios de los votos de ambas Cámaras del Congreso, y cuando son ratificados exclusivamente por mayoría, tienen una jerarquía supralegal, pero no constitucional. Pero tanto para dar esta jerarquía como para quitarla —que también es posible— se ha establecido la misma mayoría a los efectos de ser absolutamente coherentes. Además, de esta manera vamos a evitar los choques con esta parte dogmática de la Constitución que algún día también entraremos a modificar, aunque no lo haremos ahora.

Así, un día, en una nueva reforma vamos a modificar las bases filosóficas de nuestra Constitución de 1853, pero lo haremos con el consenso de las grandes mayorías y no con el de dos partidos solamente. Este dictamen ha sido respetuoso en este sentido porque ha establecido que estos tratados deben interpretarse en forma complementaria con los derechos y garantías allí reconocidos.

Quiero citar a alguien que está más allá de estas sospechas a las que se ha referido un señor constituyente, y está más allá de esa famosa palabra que utilizan todos los servicios represivos de la Tierra, que es la infiltración. ¿Quiénes han infiltrado estos principios en el Pacto de San José de Costa Rica? ¿Quiénes los infiltran aquí? ¿Quiénes los infiltran allí?

Seguimos a un hombre que está más alejado de estos temas. Este gran constitucionalista, que fue un hombre con quien manteníamos muchas disidencias filosóficas, y cuya honradez jerarquizó siempre todos los cargos que ocupó en las diversas responsabilidades públicas que enfrentó en su vida, fue Pablo Ramella. El nos dijo que “lo

fundamental es afirmar los principios jurídicos y el respeto a la persona humana por sobre todas las cosas, frente a lo cual los Estados no pueden invocar en una hipertrófica idolátrica de sus potestades ni la soberanía ni el concepto de no intervención, porque el Estado ha sido creado para la persona y no la persona para el Estado.”

Por eso, me agrada poder coincidir alguna vez con la señora constituyente coetánea Martino de Rubeo en su defensa de la especificación. Aquí no se ha señalado que esto se trata de algo revolucionario, porque vamos a incorporar en esta enunciación a las personas discapacitadas.

Quizá parezca un agregado vacío para quien no tiene el problema; pero para un padre, un familiar o un amigo que tiene cerca a una persona con un problema de discapacidad resultará un agregado bendito. Como consecuencia de este inciso y de tantas otras cosas, pensarán que en esta Convención entró en la gente.

Por eso, pedíamos la incorporación de los jóvenes, que son los que pagan los platos rotos de un país que le dejamos en quiebra, de una comunidad que le dejamos sin valores, y del hecho de que los arrojamos al abandono y a la droga y de que a veces pensamos que incrementando la penalidad resolvemos el problema, con lo cual nos podemos ir a dormir. Entiendo que es necesario incorporar la palabra “jóvenes” en las enunciaciones que aquí se han hecho y que tienen un gran significado, porque todas no son igual a nada. Digo esto porque esta enunciación de cláusulas declarativas obliga jurídicamente a no poder trabajar en contra de ellas. No tendrá la fuerza imperativa de otras modificaciones que figuran en este dictamen, pero la simple incorporación de una norma declarativa le da la posibilidad a esa expectativa hacia adelante de evitar cualquier norma restrictiva. No es una concreción hacia adelante, pero es un límite

hacia atrás, que es importante y que técnicamente se logra -de acuerdo con nuestro criterio- con estas incorporaciones.

También hemos avanzado mucho en el tema de la integración latinoamericana, que hace a nuestra esencia y a nuestro real camino de integración, al tratar en forma preferente la suscripción de integración y de reconocimientos de organismos supranacionales, lo que se hace con una mayoría menor en lugar de una mayor cuando se trata de América Latina. Pienso que todos los países de América latina, sus pueblos y sus gobiernos recibirán con notorio beneplácito esta parte del dictamen, porque muchas veces hacemos un doble discurso o no sabemos qué queremos: si ser o no más amigos del moreno que del rubio. Pero acá hay una definición importante en nuestro derecho internacional, que será recibida de esa manera por la comunidad latinoamericana.

Sobre esta América latina, que es nuestro destino y nuestro camino, a veces esas voces de los fantasmas de Goya nos preguntan qué tenemos en común con un boliviano o con un peruano. En este sentido, además de todo lo común que tenemos, habría que ver qué se entiende por común. Esto no significa ser monogámico, sino nuestras posibilidades de destino en la historia y en la marcha de la humanidad.

Por ello quería traer algún párrafo de Benedetti sobre la América latina, que dice: “América latina debe asimilar que de ahora en adelante dependerá primordialmente de sí misma.” A esto me referí cuando hablé de la monogamia y de qué tenemos en común. Luego agrega Benedetti: “El promisorio futuro de nuestra América no reside en su falsa homogeneidad sino en la real y aceptada cercanía de sus heterogeneidades. En Europa, el repudio al diferente, al no semejante, envenena el futuro; América latina, en cambio, parece estar llegando a la reconfortante

convicción de que la paz es la aceptación del otro.”

En este tema de los tratados no podía eludir algo que ha estado sobrevolando; me refiero al derecho a réplica que, como lo expresara el señor convencional De Vedia en su magnífico discurso, es la garantía del derecho a la honra. Alguien expresó en este recinto que esto no tenía sentido porque existía la querrela por calumnias e injurias, pero si aceptara esta afirmación estaría traicionando mi propia experiencia, mi propia vida.

Digo eso porque hace aproximadamente treinta y cinco años -corría el año 1960 ó 1961- un periódico de la ciudad de Buenos Aires -nos encontrábamos a poco tiempo de la revolución cubana-, sacó una edición especial sobre la penetración comunista en América latina. Una de las páginas interiores estaba dedicada por entero a la penetración china en Latinoamérica; esa página estaba dedicada a quien les habla. De acuerdo con esa nota yo era el enlace -fíjense que constituyente importante que soy- entre el Comité Central del Partido Comunista chino y todos los comités centrales comunistas de América latina. De esto hace ya treinta y cinco años; fíjense que prodigio que era.

Eso causó una gran conmoción pública y privada. Personalmente me dolió más la privada, porque cayó sobre mi madre. Tengan en cuenta que si en la actualidad se le otorga cierta relevancia al tema de la infiltración, podrán imaginarse qué pasaba hace treinta y cinco años, más aún en el seno de una familia de clase media. Entonces, le hablan a mi madre -persona de clase media y de instrucción normal- y le dicen: “¡Tu hijo es agente del comunismo de Pekín, de los chinos!”. Mi delito consistía en que había ido a China antes de que Nixon la descubriese nuevamente para occidente. Como me había adelantado a Nixon eso no era perdonable. (*Aplausos y risas.*) Pero

cuál sería el temor terrible que tenía mi pobre madre -si lo piensan lo podrán dimensionar- que cuando le llevan el fascículo lo puso arriba del ropero y no se animó a leerlo por miedo a lo que ahí se podía decir sobre su hijo.

Cuál sería mi dolor, mi preocupación y mi bronca que como en aquella época trabajaba de último -no barría pero hacía algo parecido- con don Luis Jiménez de Asúa, le pregunté: “¿Puedo hacer una querrela, don Luis?” A lo que me respondió que no. Pero como mi hermano -con el que pienso diferente -trabajaba con otro penalista, con Sebastián Soler, le dije: “¿Por qué no le preguntás a Sebastián qué piensa?” Se lo preguntó formal y seriamente, y también le contestó que no. Es decir que las dos escuelas del derecho penal, en sus máximas expresiones, respondieron que no.

Por lo tanto, el hombre político no puede ir a la querrela, porque no puede contestar al medio, pues las fuerzas no son parejas.

Y cuando no conteste, saldrá en la primera página que no contestó y por qué. El hombre político está condenado. Podría darse respecto de temas económicos, cuando se dice que alguien está fundido o no, en cuyo caso podría haber una querrela por calumnias e injurias que prospere y repare la honra. Pero sin el derecho a réplica estos dos abogados, gigantes del pensamiento del derecho penal, con escuelas diferentes, dijeron hace treinta y cinco años que no había posibilidad de salir adelante con una querrela.

Por eso creo que el derecho a réplica correctamente utilizado, no para el supuesto de tres ejemplares de diario, y además para casos en los que racionalmente corresponda, puede contemplarse; y no implica ninguna calamidad que termine con el derecho de prensa, que tampoco es similar al derecho de empresa, pues son

dos cosas distintas. La libertad de imprenta y la libertad de pensamiento son cuestiones que los argentinos hemos defendido desde Mariano Moreno y vamos a seguir protegiendo, pero esto no quita que busquemos la posibilidad de poner las cosas en su lugar cuando éstas se desubican.

También se ha hecho referencia a otro asunto muy delicado que no está habilitado, pero que se ha mencionado e impresiona y despierta diversas sensibilidades y sentimientos: el aborto.

Se lo ha presentado como el tema de la vida o la muerte. El día que el tema se habilite no será ese el eje de la discusión, porque aquí nadie está en el campo de la muerte. Lo que puede haber es un largo y racional debate entre una y otra vida, entre la madre y el hijo, entre la mujer y el hijo. ¿Cuáles son los derechos de esa persona? Porque no es una incubadora, sino un ser humano que afronta una responsabilidad, y sabemos que esa responsabilidad la va a afrontar en la medida en que ella valore y recepcione dicha responsabilidad. Pero es un ser humano, con derechos y obligaciones, claro está, que no nacen del más allá sino del acá, porque estaremos tratando no el derecho sobrenatural, sino el derecho positivo; no entraremos en el terreno de las convicciones, sino en el de los derechos y obligaciones basados en cuadros de valor y de bienes que cada sociedad jerarquiza en un momento dado.

La legislación sobre este tema tendrá que evaluar todas estas cuestiones: la vida, pero también la vida de la madre, los derechos y su voluntad, porque ella también es un ser humano, no una incubadora automática.

Allí estará el debate. Habrá diversas posiciones, todas respetables, pero no es la vida y la muerte. Aquí estamos todos con la vida, no hay nadie con la muerte. Por eso creemos que en su momento esto también se va a discutir, que entrará entre los temas a debatir; y no nos asusta que se incorpore. Por el contrario, queremos que se confronte y surja una ley en la materia que clarifique al país, que sea una cuestión que dé lugar a un debate que ingrese no por la ventana, sino por la puerta grande. Esto también está incluido en el Pacto de San José de Costa Rica.

Pensamos que esta cuestión debe aprobarse porque implica llevar a la Argentina por medio de un arco muy fuerte de fuerzas políticas –quizá el más fuerte que pueda constituirse en una Convención Constituyente– hacia un conjunto de derechos que todos estamos resueltos a defender y proteger, no solo respecto de su inclusión en la Constitución, sino por las leyes que habremos de sancionar sobre la base de nuestra conducta de cada día.

Discurso pronunciado en el plenario del 2 de agosto de 1994, durante la Reforma Constitucional. Fuente: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/debate-constituyente.htm>

# COMPOSICIÓN DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE Y NIVEL DE PARTICIPACIÓN EN LOS DEBATES

*La estadística realizada sobre la Asamblea Constituyente de 1994 demuestra la magnitud de las representaciones de partidos políticos, bloques políticos y la cantidad de proyectos presentados en ese breve lapso en la provincia de Santa Fe. También revela la participación y el nivel de asistencia a los debates.*

<b>Total de convencionales</b>	<b>305</b>
<b>Bloques políticos</b>	<b>19</b>
<b>Bloque unipersonal</b>	<b>1</b>
<b>Total de proyectos presentados</b>	<b>2.856</b>

BLOQUE POLÍTICO	CONVENCIONALES	PROYECTOS PRESENTADOS
Justicialista	137	1.071
Frente Grande	31	895
Unión Cívica Radical	70	732
Alianza Unidad Socialista	3	212
Fuerza Republicana	7	168
MODIN	21	155
Demócrata de Mendoza	4	122
Partido Renovador Salta	3	73
Pacto Autonomista Liberal	5	72
Unión del Centro Democrático	2	54
Sin Bloque	1	47
Demócrata Progresista	3	38
Movimiento Popular Jujefeño	2	34
Frente Cívico Catamarca	4	30
Movimiento Popular Fueguino	3	24
Acción Chaqueña	2	13
Cruzada Renovadora	3	12
Movimiento Popular Neuquino	2	5
Partido Bloquista	1	1
Alianza del Centro Democrático	1	0

## PARTICIPACIONES EN PLENARIOS

<b>Total de plenarios</b>	<b>35</b>
Ninguna participación	50 convencionales
1 sola reunión	44 convencionales
2 ó 3 reuniones	60 convencionales
4, 5 ó 6	68 convencionales
7, 8 ó 9	30 convencionales
10, 11 ó 12	20 convencionales
13, 14, 15 ó 16	16 convencionales
17, 18 ó 19	6 convencionales
Más de 20	2 convencionales

Ningún convencional tuvo asistencia perfecta a los 35 plenarios.

El mayor número de asistencias fue de 24 reuniones plenarias.



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Consejo de la Magistratura

