



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

LEY SOBRE DECLARACIÓN JUDICIAL DE OFICIO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS

Artículo 1º.- Sustitúyase el artículo 3º de la ley 27 por el siguiente texto:

“Uno de sus objetos es sostener la observancia de la Constitución Nacional, prescindiendo, al decidir las causas, de toda disposición que esté en oposición con ella.

Este control de constitucionalidad debe ejercerse aún sin petición de parte interesada.

Cuando el magistrado interviniente estime que la norma que prima facie debe aplicar pudiere adolecer de alguna objeción constitucional –previo a la decisión– correrá traslado a las partes por un plazo común de cinco días a los efectos que se expidan sobre ello. El traslado sobre este punto será conferido cualquiera sea el estado de la causa y no implicará prejuzgamiento”.

Artículo 2º.- Incorpórase como artículo 3º bis de la ley 27 el siguiente texto:

“La declaración de inconstitucionalidad de oficio sólo procede cuando se hubiere acreditado que:

- a) La repugnancia a la Constitución Nacional y/o a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional sea manifiesta, indubitable e inconciliable.
- b) No exista posibilidad de una solución adecuada en la controversia por otras razones que las constitucionales comprendidas en la causa”.

Artículo 3º.- Incorpórase como artículo 3º ter de la ley 27 el siguiente texto:

“El ejercicio del control de constitucionalidad de oficio exige, necesariamente, la existencia de causa judicial y agravio concreto o amenaza de tal. La declaración de inconstitucionalidad de oficio sólo produce efecto dentro de la causa y con vinculación a las relaciones jurídicas que la motivaron, y no tiene efecto derogatorio genérico”.

Artículo 4º.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

JORGE REINALDO VANOSSI
DIPUTADO DE LA NACION



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

1.- Es sabido que para que se efectivice el control judicial de constitucionalidad - en nuestro derecho federal - existe un marco que condiciona su ejercicio. Así, hace falta un juicio, una causa, un proceso. En ese juicio, causa o proceso debe ventilarse una cuestión judicial, debe haber pedido de parte interesada, existir gravamen al titular actual de un derecho y que el juez se exprese a través de la sentencia. No todos estos marcos de condicionamiento surgen del texto constitucional. Algunos reconocen fuente legal, jurisprudencial o doctrinaria.

Con acierto, Raúl Enoc Calderón en "El control judicial de constitucionalidad" (Pág. 287 del libro "El Poder Judicial") ha sostenido que: "Con relación al control judicial de constitucionalidad en Argentina, en el Congreso General Constituyente de 1853, no se encuentran antecedentes significativos sobre el tema. En el Congreso de la Nación, reunido en Paraná con motivo de la sanción de la ley 182, del 28 de agosto de 1858, sobre la organización de la justicia federal, tuvo lugar un interesante debate. Allí, los diputados expusieron ideas que luego integrarían la temática del control jurisdiccional de constitucionalidad, por ejemplo: "... e) el control se debe ejercer en causas, a petición de parte, sin incurrir en pronunciamientos abstractos...". Este debate fue estudiado en profundidad por Dardo Pérez Guilhou en "Primer debate sobre el control jurisdiccional de constitucionalidad (1857/1858)". (Revista de Historia del Derecho. Buenos Aires, 1982, N° 10).

¿"Es menester que en esa causa exista 'petición' de parte impetrando el control mediante tacha de inconstitucionalidad?, o, al contrario, ¿aunque falte esta petición, el juez puede declarar la inconstitucionalidad?, o, todavía más, ¿aún sin petición debe declararla?"

"En general, la jurisprudencia de la Corte Suprema exige que medie solicitud de inconstitucionalidad, lo cual significa que: a) la cuestión de inconstitucionalidad debe articularse en el petitorio, o en la primera oportunidad posible y previsible en que aparezca la cuestión constitucional comprometida en la causa; b) la cuestión de constitucionalidad debe formar parte expresamente de la materia sometida a la jurisdicción del juez de la causa".

"Se interpreta que si la parte no alega la inconstitucionalidad, esta no integra la causa judicial y, por ende, el juez no la puede incluir en la sentencia sin incurrir en decisión 'extrapetita'".

"La primera conclusión (heterodoxa, por cierto) que a nuestro criterio deriva de este principio jurisprudencial es que el control de constitucionalidad por los jueces pende de la voluntad de las partes en el proceso, o dicho en otros términos, que el juez no lo ejerce 'de oficio'; la segunda conclusión: que no pedir la declaración de inconstitucionalidad implica una renuncia de parte; la tercera conclusión: que si el juez no puede conocer 'de oficio' la inconstitucionalidad en una causa, y si las partes pueden renunciar a pedir la declaración judicial, la supremacía de la Constitución no es de orden público. Todo esto es equivocado". (Bidart Campos, Germán José: Manual de la Constitución Reformada, Tomo III página 436).



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

Para oponerse al control judicial de oficio, se han dado una serie de argumentos, tanto en sede judicial como en el ámbito de la doctrina, fácilmente rebatibles. Así:

a.- Se afirma que el juez está ligado por lo que las partes en juicio le plantean o proponen, y que si el juez se extralimita o excede, estaría resolviendo "extrapetita" (fuera de lo pedido) dando origen a una sentencia arbitraria.

Lo afirmado es exacto en cuanto a los hechos que las partes exponen al juez, pero no en cuanto al derecho. El juez puede corregir o suplir el derecho erróneamente invocado o no citado por las partes. Puede hacerlo en virtud del principio "iura novit curia" (el juez dice el derecho). Y la declaración de inconstitucionalidad no es una cuestión de hecho sino de derecho. Por tanto, el juez puede declarar la inconstitucionalidad sin pedido expreso de parte, es decir, de oficio (por propia iniciativa).

b.- La C.S.J.N. al resolver la causa "Los Lagos c/Gobierno Nacional" en el año 1941, alegó que el control de constitucionalidad sin pedido de parte significa que los jueces pueden controlar de oficio los actos del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo y que "ello rompe el equilibrio de poderes".

El argumento invocado es inentendible. En efecto, aparece como contradictorio afirmar que el control a pedido de parte no rompe el equilibrio y el de oficio sí. Esta posición de la C.S.J.N. fue atenuada en el voto disidente de los ministros Dres. Carlos Fayt y Augusto César Belluscio, de fecha 24/04/84, al resolver la inhibitoria planteada por el Juzgado de Instrucción Militar Nº 50 de Rosario, en cuanto se sostuvo que el control judicial de oficio no desequilibraba los poderes, posición que sostuvieron en el caso "Pérez" (Fallos 310:1090) y en el caso "Peyrou" (Fallos 310:1401) en éste último con voto de Augusto Belluscio y disidencia de Carlos Fayt. En idéntico sentido es el voto del Dr. Antonio Boggiano en el caso "Ricci" (E.D. 179-324) con comentario de Víctor Bazán: "La Corte, la declaración de inconstitucionalidad de oficio y el sendero hacia la superación de una doctrina judicial inconsistente".

c.- Se afirmó que la declaración de oficio contraría la presunción de legitimidad de los actos del Estado. Se trata de un argumento débil, atento que la presunción de legitimidad es "juris tantum" (admite prueba en contrario).

Si estos actos se pueden controlar judicialmente en un juicio a pedido de parte, y la declaración de inconstitucionalidad hace ceder la presunción de legitimidad, va de suyo que esa misma presunción puede también ceder en la declaración de inconstitucionalidad sin pedido de parte.

d.- Otro de los argumentos esgrimidos señala que el control de oficio lesiona el derecho de defensa en juicio.

Se trata de un argumento jurídicamente incorrecto atento que frente al derecho aplicable no cabe argüir el derecho de defensa (conf. Bidart Campos, Germán José, op. cit., Pág. 439). No obstante considerar que basta y sobra con la invocación del "iura novit curia", en el presente proyecto se prevé que el juez corra previamente un traslado a las partes, que es para salvar el principio de igualdad y de alteridad de ellas en el proceso; por tanto no tiene cabida el argumento de la lesión al derecho de defensa.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

Es de importancia citar algunas excepciones a la doctrina del control jurisdiccional de constitucionalidad a pedido de parte (C.S.J.N.: caso "Casares c/Sivori" de 1872; Fallos 33:194; Fallos 242:119; Fallos 238:289). Nuestra jurisprudencia ha admitido el control de oficio "cuando se ha tratado de la distribución de competencias dentro del poder político, salvaguardando así la jurisdicción, el orden público, las facultades privativas del tribunal de la causa, etc. La propia Corte lo ha hecho cuando debió mantener los límites de su jurisdicción originaria [...] y ha ejercido control de oficio (inclusive fuera de causa judicial) cuando para negarse a tomar juramento a un juez verificó si tanto su designación como la creación del tribunal al que se lo destinaba eran o no constitucionales. Igualmente, cuando en acordada del 7/3/68 - y antes de sortear a uno de sus miembros para integrar tribunales de enjuiciamiento creados por ley 17.642 - declaró que el sistema era inconstitucional por contradecir al régimen federal. Más recientemente puede colacionarse la acordada del 9/2/84 acerca del tribunal de ética forense". (Bidart Campos, Germán José: "La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional" Pág. 156). Cabe agregar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, recientemente ha señalado -en obiter dictum- la procedencia del control de inconstitucionalidad de oficio, conforme "Mill de Pereyra, Rita y otros c/Provincia de Corrientes", del 27/9/01 (L.L. 2001-F-886). Emilio Ibarlucía en "Control de oficio de constitucionalidad. Algunas precisiones sobre su procedencia" (E.D. 9/5/02, N° 10.499, año XL) reseña en forma pormenorizada la evolución jurisprudencial sobre este tema.

En doctrina son muchos los autores que abordaron esta temática, y en "Reflexión en torno de la declaración de inconstitucionalidad de oficio" ("El Poder Judicial", página 235/50, Depalma, 1989) Aída Kemelmajer de Carlucci, con la seriedad y solvencia académica que la caracteriza, a título meramente enunciativo (en página 238) menciona a los autores que propician la declaración de inconstitucionalidad de oficio: Oscar Dimas Agüero, Dalmiro Alsina Atienza, Adolfo Alvarado Velloso, Mariano Arbones, Carlos Arrayagaray, Pedro Baquero Lazcano, Roberto Berizonce, Alberto Bianchi, Germán Bidart Campos, Rafael Bielsa, Julio César Cano, Roberto Dromi, Angel Carlos Gondra, Ricardo Haro, Juan Carlos Hitters, Juan F. Linares, Adelina Loiano, Osvaldo Gozaíni, Héctor Manchini, Ricardo Mercado Luna, Augusto Mario Morello, Eduardo Oteiza, Pablo Ramella, Luis Ramírez Bosco, Ricardo Reimundín, Alberto Romano, Marcelo Rodríguez, Néstor Sagües, Carlos Sánchez Viamonte, Carlos Valiente Noailles, Víctor Bazán, etc.

El derecho público provincial reconoce antecedentes en esta materia. Así, prevén el control judicial de oficio las constituciones de La Rioja, San Juan, Río Negro, San Luis y Tierra del Fuego y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para impulsar la iniciativa sólo basta la instrumentación legislativa no necesitando acudir a la reforma de la Constitución. Se enriquece con precisiones concretas el excelente texto del artículo 3 de la ley 27. Se mantiene el texto actual del mismo como primer párrafo, con una ligera variante consistente en la supresión de la frase: "de toda disposición de cualquiera de los otros poderes nacionales", lo que permite una interpretación más amplia, ya que quedan incluidos normas y actos emanados de órganos provinciales y de particulares. Las precisiones se concretan en los párrafos 2° y 3° del citado artículo. Para intentar una solución armoniosa de este intrincado problema, la declaración de inconstitucionalidad de oficio - que se propicia - siempre se dará dentro de una causa sometida a decisión judicial.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

Con la incorporación del artículo 2° del presente proyecto se propicia agregar como artículo 3° bis de la ley 27 requisitos para la procedencia de la declaración de inconstitucionalidad de oficio con el fin de perfilar el instituto. A través del artículo 3° se incorpora como artículo 3° ter de la ley 27 un texto que clarifica que el control de constitucionalidad de oficio se debe efectuar siempre en el marco de una causa judicial, lo que supone la no-admisión de declaraciones en abstracto. Asimismo, que dicha declaración sólo produce efectos entre las partes y no produce efecto derogatorio genérico.-

JORGE REINALDO VANOSSI
DIPUTADO DE LA NACION