

El Congreso de la Nación y sus poderes implícitos

Por
Alberto Spota (h.)

A.1. Introducción

La constitución del Poder Legislativo como poder autónomo dentro de las facultades que le son conferidas en la Constitución Nacional responde tanto a la división clásica y liberal de poderes como así también a la distribución de competencias existentes entre las provincias y el estado federal.

Al receptuar el eco de las doctrinas políticas liberales del siglo XVIII nuestra Constitución Nacional priorizó sobre cualquier tipo de organización política la división republicana de poderes como el más eficiente medio de protección política a la figura humana frente a los abusos del poder político.

Pero estos poderes están conformados por las competencias delegadas por las Provincias, en su calidad de estados soberanos, en cada uno de ellos.

Las Provincias, al transferir competen-

cias en el estado central plasmaron la forma Federal de estado, cuyo gobierno y administración se encomendó a los tres poderes constituidos, que adoptó por lo tanto y en el mismo acto la forma republicana.

Entonces; los poderes constituidos nacionales ejercen en todo el territorio argentino y para toda su población las competencias transferidas por las provincias y arregladas por la Constitución Nacional en favor del gobierno federal.

He aquí la doble vertiente ideológica de la cual son tributarios nuestros poderes constituidos. Del liberalismo francés tomó la forma republicana de gobierno y del constitucionalismo norteamericano y suizo¹ el sistema federal de estado. Mientras que el "telos" de aquél, al consagrar a la persona humana como un fin en sí mismo es eminentemente moral, el de éste, al procu-

¹ No debe olvidarse la ascendencia que ejerció sobre Alberdi la obra de Pelegrino Rossi y en particular su proyecto de Constitución para Suiza del año de 1832. Alberdi reconoció a este autor napolitano como "escritor de genio" en "Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina" (Valparaíso, Imprenta del Mercurio, julio 1852), 119. En otra oportunidad se refirió a sus "trabajos luminosos" en "Estudio sobre la Constitución Argentina de 1853 (Valparaíso Imprenta del Diario, 1853). Incluso Bartolomé Mitre en el dictamen que redactó para la convención porteña de 1860 incorporó una cita de Pelegrino Rossi al que designó sin nombrarlo como "célebre publicista"

rar la cohesión interestatal, es político por antonomasia.

Este trabajo aspira a abordar el alcance del ejercicio de las potestades implícitas del Congreso Nacional en relación a la forma Republicana de gobierno. En base a estos fundamentos no es atinente ameritar el reconocimiento de estas facultades en referencia a la forma federal de estado. Tampoco viene al caso abordar la existencia de atribuciones implícitas en favor de las legislaturas provinciales².

A.2. Los Derechos Individuales y Las Competencias de los Poderes Constituidos. Su Recepción Constitucional a Nivel Nacional

Vistas las consideraciones vertidas con anterioridad y so temor de abundar en argumentaciones sobradamente redundantes, sirve y viene al caso recordar escuetamente que el objeto mismo de la división de poderes de corte republicana es el proteger los derechos y libertades individuales frente al actuar de los poderes públicos.

Las constituciones modernas, siendo nuestra constitución histórica un fiel exponente de esta corriente, al receptuar

la escuela del derecho natural, lejos de otorgar derechos a los individuos se limitan exclusivamente a reconocer positivamente en cada sujeto los derechos con los que cada uno de ellos nace natural e inherentemente investido. A su vez, los poderes constituidos carecen de derechos. Sus atribuciones se denominan competencias y a diferencia de ser patrimonio intrínseco de éstos le son voluntaria y artificialmente otorgadas por el poder constituyente al momento de su institución al mero efecto de dar respuesta a la "ley de mando y obediencia" sin caer en los perjuicios de la autocracia. Entonces, paralela e intencionadamente, nuestra constitución histórica, al receptuar la doctrina lus Naturalista, reconoce a todo individuo derechos inherentemente naturales e instituye artificial y limitadamente a los poderes constituidos en su resguardo.

La regla que rige las atribuciones de los poderes constituidos es abiertamente opuesta a la que hace lo propio con los derechos individuales. La aptitud de estos se traduce en nuestro ordenamiento legal con el más alto rango jurídico al ser contemplada por los artículos 19 y 33 de la Constitución

² Con respecto a este asunto justo es decir que nuestra Corte Suprema de Justicia se ha abstenido al unísono de intervenir ante habeas corpus interpuestos ante ella al objeto de solicitar la puesta en libertad de particulares arrestados por orden de las Cámaras Provinciales por desacatos cometidos contra ellas, por no corresponder a la instancia extraordinaria federal el rever las decisiones que en el marco su propia competencia dicten los tribunales provinciales con arreglo a la Constitución y a las leyes locales. Esta concordante y reiterada Jurisprudencia, que a mi entender no ofrece ninguna garantía de ser revalidada en la actualidad por nuestra máxima instancia judicial, puede cotejarse en "Don Carlos M. Quiroga. Recurso de habeas corpus" (1913) (Fallos 120:207), "Don Max Consoli. Recurso de habeas corpus" (1917) (Fallos 125:287), "Carlos Colombo. Interdicto de habeas corpus." (1925) (Fallos 144:391), "Recurso de habeas corpus interpuesto por don Manuel Rodrigo en favor de los ciudadanos Juan Antonio Alvarez Blanco y otros, detenidos por orden de la Cámara de Diputados de la Provincia de Tucumán", Fallos (1926) (Fallos 147:118), "José Ricardo y Julio Rosenthal. Recurso de habeas corpus", Fallos (1935) (174:231). "Cooke Juan I. Recurso de hecho en los autos de su habeas corpus" (1937), (Fallos178:105)

Nacional. De lo preceptuado en su art. 33³ nuestra Constitución Nacional amplía la gama de los derechos reconocidos al añadir a los derechos expresos y enumerados la categoría de los derechos implícitos. Simultáneamente, su artículo 19 circunscribe las obligaciones y prohibiciones a las que puede encontrarse constreñido todo habitante a las prescriptas exclusivamente por ley, siempre y cuando esta reúna, y dicho esto en concordancia con una interpretación amplia y armónica de todo el articulado constitucional, los requisitos de legalidad y razonabilidad⁴. De aquí que si "A" es todo derecho, ya sea enumerado o tácito, del cual gozan todos los habitantes de la Nación Argentina y "B" es toda obligación o prohibición legal impuesta a aquellos derechos en virtud de una razonable reglamentación; del resto existente entre "A" y "B", esto es "C", surge la totalidad de los derechos que gozan todos los habitantes de la Nación Argentina. Por lo tanto, se deduce a "contrario sensu" de lo expuesto en el art. 19 que las únicas prohibiciones y obligaciones a las que puede encontrarse compelido cualquier individuo son las prescriptas por ley. O mejor dicho, que todo individuo es jurídicamente apto a la voluntaria comisión de toda conducta sin necesidad de permisión alguna por parte del estado, siempre y cuando su actuar no esté restringido por una obligación o veda determinada por una razonable ley.

La competencia de los poderes constituidos, muy por lo contrario de correr la misma suerte que los derechos de las personas individuales, se ubica en su antípoda. Los poderes constituidos en lo atinente a sus facultades y atribuciones están regidos por la misma máxima que el resto de las personas morales. Esto significa que el campo de acción de los poderes constituidos está demarcado estrictamente por las facultades que exclusiva y expresamente son conferidas y acordadas en favor de cada uno de ellos por la norma que los constituye. Las atribuciones de los poderes constituidos son exclusivamente las expresamente puestas en cabeza de cada uno de esos tres altos magisterios por la constitución nacional, pudiendo ellos, por simple deducción, realizar solamente lo que expresamente les es permitido. Así lo tiene resuelto la Corte Suprema que en "Don José Horta contra Harguindeguy, sobre consignación de alquileres" (1922) (137:47) donde dijo que la esencia de nuestro sistema de gobierno es "la limitación de los poderes de los distintos órganos y la supremacía de la Constitución".

Solamente ante supuestos singulares, y en particular consideración a los acaeceres históricos vividos por las Provincias Unidas con inmediata anterioridad a la batalla de Monte Caseros, nuestro constituyente originario se inclinó por vedar directamente la comi-

³ Este artículo fue incorporado en nuestra norma fundamental por la Convención Constituyente de 1860. Proviene de la enmienda novena de la Constitución de los Estados Unidos que fue adoptada por el Primer Congreso de 1789 y ratificada el 15 de diciembre de 1791.

⁴ Confrontar con los artículos 14 y 28 de la Constitución Nacional.

sión de ciertas conductas por parte del Poder Legislativo y Ejecutivo. Así saltan en relieve las estrictas prohibiciones impuestas al Congreso por el art. 29 de "conceder al Ejecutivo nacional (...) facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de los gobiernos o persona alguna (...)", y por el art. 32 de dictar "leyes que restrinjan la libertad de prensa (...)"; o la tajante proscripción recaída en el Poder Ejecutivo de la Nación vía el art. 109 de "ejercer funciones judiciales, arrojarse al conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas"⁵. A exclusión de las contadas excepciones en las que nuestro constituyente en recaudo de la vigencia de las libertades individuales ha tomado la decisión de delinear en singular y por la negativa las atribuciones que le competen a los poderes constituidos, en las restantes

oportunidades en las que se ha abocado a esa tarea ha procedido a constituirlos por la afirmativa⁶. Significa esto último que la competencia de cada poder constituido consiste exclusivamente en aquella para la cual se halla expresa y constitucionalmente habilitado, sin que sea permitido a cualquier otro poder ejercer tal atribución. Puesto ello, el mero hecho de que una finalidad no le sea asignada por la Constitución, sin importar que tampoco le sea conferida a otro poder, es suficiente como para negársele tal atribución.

El constituyente originario no solo previó con gran acierto los recaudos suficientes para conferir a cada poder facultades exclusivas, sino que también cuidó y mucho de no asignar concurrentemente a dos o más poderes una misma competencia⁷. Sobre esta huella se ha pronunciado nuestra Corte Suprema en una sentencia de antaño en la "Causa Número V. Criminal.

⁵ No incluyo dentro de esta nómina a la prohibición constitucional impuesta con la reforma constitucional de 1994 al Poder Ejecutivo vía el inciso 3 del art. 99 de dictar decretos de necesidad y urgencia. La desprolija redacción de ese inciso, que otorga un carácter extraordinariamente más amplio a las excepciones que a la regla de prohibición, ha dado lugar a anuencias jurisprudenciales que obstaron en desnaturalizar la división de poderes en directo detrimento de las libertades individuales. Ese inciso dice: "El poder ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias extraordinarias hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas de qu regularicen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia..."

⁶ Esto importa consignar expresamente lo que les está permitido realizar. Quiere decir que nuestro constituyente ha conferido textualmente a cada poder constituido atribuciones expresas, como por ejemplo al Congreso Nacional la de "Fijar las fuerzas armadas en tiempos de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno" (art. 75 inc. «27»), o implícitas, cual es la de "Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina".

⁷ Precaución de la que la Convención Constituyente de 1994 no supo tomar cartas al incluir, a guisa de ejemplo, similes facultades disciplinarias sobre los jueces inferiores a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y al Consejo de la Magistratura. Con idéntico desacierto ha asignado una interpretación multívoca y confusa al término autonomía, otorgando tal calidad a las Provincias, a los Municipios y a las Universidades.

Contra Ramón Ríos (alias Corro), Francisco Gómez y Saturnino Ríos, por salteamiento, robo y homicidio, perpetrado abordo del pailebot nacional «Unión» en el Río Paraná.” (1863) (Fallos 1:36)⁸ al expresar que “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división de poderes en tres grandes Departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas (sic), pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

Partiendo del supuesto de que a cada poder constituido le compete exclusivamente lo que le es dado, se infiere por ejemplo del art. 18 de la Constitución Nacional que prescribe que “... nadie puede ser arrestado si no en virtud de

orden escrita de autoridad competente” que le corresponde al Poder Judicial, y solo a él, emitir tal pronunciamiento. Este principio se ve ratificado con la asignación a los restantes poderes de facultades complementarias, como es en este caso la otorgada al Poder legislativo por el inciso 12 del artículo 75 de la Constitución de dictar el Código Penal.

Nuestros constituyentes podrían haber optado por la inclusión en nuestra Constitución Nacional de algún que otro artículo o cláusula que vedara expresamente a todo poder constituido la comisión de toda atribución distinta a las que se halla expresamente habilitado. Pero estimo yo que habida cuenta del desarrollo doctrinario alcanzado en aquellos tiempos tal recaudo pudo haber sido considerado superfluo. Sin entrar a ameritar el acierto o la conveniencia de la técnica legislativa escogida por nuestros muy conspicuos constituyentes de 1853/60 al dar vida a nuestra norma fundamental, dicha exi-

⁸ Me permito incluir este antiguo fallo pues aquí ha quedado de manifiesto el espíritu jurisprudencial impuesto por la Corte Suprema en sus primeros años de funcionamiento tendiente principalmente a consagrar y afianzar los principios de la Constitución. Cabe citar entre estos fines el demarcar la distribución de competencias entre las Provincias y el Estado Federal; entre los tres poderes constituidos y el reconocer la facultad del Poder Judicial de declarar la inconstitucionalidad de actos o normas pronunciadas por los restantes poderes con el objeto de resguardar, de tal suerte, la supremacía de la Constitución. Dentro del tema que nos convoca la jurisprudencia es por demás variada. Puede leerse en la causa “Ricardo Bonevo. Habeas Corpus. Recurso de hecho” (1929) (Fallos 155:248) “Que la misión más delicada de la justicia de la Nación es la de saberse mantener dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones”. Por añadidura agrego la sentencia recaída en “Horacio Zaratiegui y otros v. Nación Argentina” (1988) (Fallos 311:2580) que muestra la inalterabilidad, al menos en la forma, de este principio republicano al expresar que “El principio de separación de poderes y el necesario autorrespeto por parte de los tribunales de los límites constitucionales y legales de su competencia impone que, en las causas donde se impugnan actos que otros poderes han cumplido en el ámbito de las facultades que le son privativas con arreglo a lo prescripto por la Constitución Nacional, la función jurisdiccional de los jueces no alcance a interferir con el ejercicio de tales atribuciones, puesto que si así fuera, se haría manifiesta la invasión del campo de las potestades propias de las demás autoridades de la Nación”.

gencia excede todo debate puesto que pulverizaría los requisitos de coherencia, razonabilidad y eficacia que hacen necesaria e imprescindiblemente a la subsistencia del sistema republicano. De prevalecer la tesis opuesta se suscitara la contradicción de que la misma república sucumbiría a manos de las instituciones que le son esenciales. Los poderes constituidos no pueden valerse de una competencia más amplia que la acordada por la Constitución Nacional en su favor. De no guardarse un rígido respeto a este vital principio del sistema republicano, el congénito ensanchamiento del ejercicio de las atribuciones políticas conferidas por la Constitución Nacional a cada poder rebasaría ilegítimamente los márgenes que por la misma norma les son impuestos en tutela del valor supremo de la libertad individual.

Desde el enfoque republicano el poder Legislativo ostenta exclusivamente, y con carácter soberano, las facultades que le son conferidas por el texto de la Constitución Nacional. De esta manera lo tiene entendido nuestra máxima instancia en la causa "Fisco Nacional c/ Ocampo" (Fallos 12:149) del 8 de agosto de 1872, al sentenciar que "La

Corte Suprema representa, en la esfera de sus funciones, la soberanía nacional, y es tan independiente en su ejercicio, como el Congreso en su facultad de legislar, y como el Poder Ejecutivo en el desempeño de sus funciones". Cualquier ejercicio del Poder Legislativo que supere los extremos de su competencia y por ende se intrometa en la de otro poder constituido viola automáticamente la división republicana de poderes en potencial detrimento de los derechos individuales⁹. El saneamiento de este conflicto es eminentemente político. Está puesto en cabeza del Poder Judicial y opera en resguardo de la Constitución, de la división de poderes y de las libertades individuales por intermedio de la tacha de inconstitucionalidad.

Dentro de las facultades que manifiestamente le son conferidas al Poder Legislativo se encuentra la contemplada en el inciso 32 del art. 75 de nuestra norma base de "hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina"¹⁰. Esto significa que expresamente la

⁹ El hecho de que un poder constituido asuma competencias conferidas a otro no implica necesariamente, pese a su repugnancia, un daño a las libertades individuales. El requisito previo de transitar la instancia conciliatoria para acceder a la órbita judicial, como así manda la inconstitucional ley N° 24.573 de mediación previa y obligatoria y sus modificaciones, pese a atentar contra la Constitución y la división de poderes no vulnera de por sí ningún derecho individual. A mayor abundamiento cotejar la sentencia dictada el día 29 de octubre de 1998 por la Sala "B" de la Cámara Comercial en autos "Baterías Sil-Dar S.R.L. c. Barbeito, Walter s/ sumario. Causa n° 48.949", en donde el fallo suscripto por la Doctora Ana Isabel Piaggi y el Doctor Enrique M. Butty declaró la inconstitucionalidad de la ley en cuestión.

¹⁰ Sus antecedentes hay que buscarlos en el Artículo. 1 Sección 8° de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787 que dice: "... Y para hacer todas las leyes necesarias para poner convenientemente en ejecución los precedentes poderes, y todos los demás investidos por esta constitución en el gobierno de los Estados Unidos o en cualquiera de los departamentos de él"; en el artículo 19 del Capítulo XIV del proyecto de Constitución redactado por la comisión especial nombra-

Constitución Nacional ha otorgado al Congreso de la Nación la posibilidad de valerse de medios implícitos para procurar la consumación de sus cometidos.

Nuestros constituyentes originarios incluyeron esta cláusula en razón de superar la imposibilidad fáctica de detallar taxativamente la totalidad de las atribuciones imprescindibles para dotar al Congreso de los medios suficientes para poner en funcionamiento las amplias facultades que le son conferidas.

Cuando la Constitución brinda al Congreso Nacional una o más funciones determinadas, a su vez, por intermedio del inciso 32 del art. 75 le reconoce explícitamente la potestad de valerse con racionalidad de todos los medios necesarios y adecuados para plasmar eficientemente dicha tarea. En conformidad nuestra Corte ha dicho en "Ferro Carril Central Argentino contra la Municipalidad del Rosario, por devolución de impuestos" (Fallos 104:73) (1906) que "Dado un poder por la Constitución, los medios necesario para llevarlos a cabo se juzgan siempre implícitos y el alcance de los mismos es que el Congreso tenga todas las atribuciones que sean necesarias y convenientes para hacer efecti-

vos los poderes que le han sido conferidos de una manera expresa; que en ella no se concede ninguna facultad nueva y que su objeto es remover toda incertidumbre de que los medios para poner en ejercicio todos los poderes concedidos de una manera expresa están comprendidos en al concesión". Por su parte, en "Jefatura de Provincia de Concordia (Provincia de Entre Ríos) consulta si debe prestar la cooperación que le solicita el Banco Hipotecario Nacional, para efectuar el desalojo en una fracción de 25 hectáreas afectadas por el Banco" (1923) (139:259) puede leerse "Que para poner en ejercicio dichos poderes era indispensable autorizarlo para elegir los medios que a su juicio fuesen los más conducentes para el mejor desempeño de aquellos, siempre que no fuesen incompatibles con algunas de las limitaciones impuestas por la Constitución. Por eso, en el último apartado del art. 67, facultaron al Congreso para hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes enumerados en los incisos precedentes y todos los otros concedidos por la Constitución al Gobierno Nacional." Sirve también leer en la causa "Don Fernando Orfila interpone recurso de habeas corpus a favor de Alejandro Orfila" (1929) (Fallos 154:192) "Que el poder conferido al

///da en 1812 que dice: "Hacer todas las leyes que sean necesarias y propias para llevar a ejecución los poderes, antecedentes y todos los otros poderes concedidos al gobierno de la República, o a algún territorio o empleado de ella"; el artículo 35 del Proyecto de Constitución de carácter federal del año de 1813 que dice: "El Congreso tendrá poder, para...hacer todas las leyes que sean necesarias y propias, para llevar a ejecución los poderes concedidos por esta Constitución al Gobierno de las Provincias Unidas, o algún departamento, u oficial de él." y en el artículo 58 de la Constitución de 1826 que dice: "Hacer, en fin, todas las demás leyes y ordenanzas de cualquier naturaleza, que reclame el bien del estado; modificar, intervenir y abrogar las existentes". Nada al respecto alude el "Proyecto de Constitución" del genial Juan Bautista Alberdi.

Congreso de la Nación por los art. 5° y 6° presupone la posesión de todos los medios necesarios y propios para llevarlo a ejecución de acuerdo con la regla del art. 67. inc. 28 y de jurisprudencia que lo ha interpretado. Esta corte ha declarado en efecto, que para poner en ejercicio un poder conferido por la Constitución a cualquiera de los órganos del gobierno nacional es indispensable admitir que éste se encuentra autorizado a elegir los medios que a su juicio fuesen los más conducentes para el mejor desempeño de aquellos, siempre que no fuesen incompatibles con alguna de las limitaciones impuestas por la misma Constitución. Por eso el último apartado del art. 67 faculta al Congreso para hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes enumerados en los incisos precedentes y todos los otros concedidos por la Constitución al gobierno nacional.”

Cooley sostuvo que “El significado de esta cláusula (Art. 1 Sección 8 de la Constitución de los Estados Unidos) es que el congreso tendrá todos los poderes incidentales necesarios y apropiados para poner en ejercicio, todos los poderes que le han sido conferidos. Ella no extiende ni limita ningún poder expresamente concedido, ni es la atribución de una nueva facultad del congreso, sino una simple aclaración para resolver toda incertidumbre. Sin és-

ta ni otras facultades el gobierno se hallaría en absoluto privado de la medios de perpetuar su existencia, como ocurrió en la confederación. En cuanto a la necesidad, el congreso es el juez exclusivo de lo que es necesario y apropiado, cuando los medios elegidos son conducentes al fin propuesto y no están expresamente prohibidos”¹¹.

El Poder Legislativo está habilitado con carácter de excepción, puesto que es el único Poder Constituido al que la Constitución Nacional le otorga expresamente facultades implícitas, a echar mano a medidas consignadas tácitamente. De aquí no se infiere que sea el único poder investido de potestades de tal índole. La jurisprudencia se ha encargado de aseverar lo contrario con respecto al Poder Judicial y, como veremos más adelante, al poder Constituyente Reformador también. En “José María Sagasta” (1958) (Fallos 241:50) expuso la Corte “Que tampoco el Tribunal considera que deba ejercer las facultades implícitas que podrían asistirle para la defensa de la independencia del Poder Judicial frente a los avances de otro Poder, pues no ha existido intromisión alguna del Poder Ejecutivo ni del H. Senado con motivo a las designaciones y del acuerdo a que se refiere el recurrente”. En “Alejandro Bianchi y Cía. c/ Fisco Nacional (D.G.I.) s/ repetición” (1960) (Fallos 248:398) expresó nuestra Corte Suprema “Que, en cuanto hace a su

¹¹ Me permito hacer un alto y efectuar una transcripción textual del gran jurista norteamericano Cooley al mero efecto de dejar verídica constancia de la similitud existente entre las doctrinas jurídico-constitucionales argentina y norteamericana. No por sabido deja de ser útil recordar que la doctrina, jurisprudencia y constitución norteamericana han ejercido un influjo de primerísima relevancia en nuestro sistema jurídico-político.

actual composición, el Tribunal, ejerciendo facultades implícitas que son inherentes a todo poder estatal y que lo habilitan para juzgar la validez constitucional de los títulos de sus miembros, consideró el punto en oportunidad de la prestación de los juramentos a que se refiere el art. 98 de la Constitución Nacional...". También recordó la Corte Suprema en autos "Jorge Carlos Díaz García s/ recurso de amparo" (1964) (Fallos 259:11) la existencia de "...las facultades implícitas que esta Corte ha declarado asistirle, en su calidad de órgano capital del Poder Judicial de la Nación, a los fines de la preservación de la autonomía de los tribunales que lo integran frente a posibles y excepcionales avances de otros poderes". En idéntico sentido puede leerse en "Juan Horacio Venini" (1973) (Fallos 286:17) "Que a ese efecto cabe recordar que, en ejercicio de las facultades implícitas y como cabeza del Poder Judicial de la Nación, ha proclamado esta Corte su deber de salvaguardar la investidura de los jueces de la Nación en el desempeño de su función (256:114 y 208) y, asimismo, el de preservar la investidura de los tribunales que integran ese Poder frente a posibles avances de los otros Poderes (241:50 y 259:11)". A su vez, en "Ana María Pérez de Smith y otros" (1977) (297:338) del 18 de abril de 1977, nuestro máximo tribunal estimó que era su deber "poner en ejercicio los poderes implícitos que hacen a la salvaguarda de la eficacia de la función judicial, principalmente en cuanto se refiere a la protección de los derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional" y se dirigió al

Poder Ejecutivo Nacional "a fin de encarecerle intensifique, por medio de los organismos que correspondan, la investigación sobre el paradero y la situación de las personas cuya desaparición se denuncia judicialmente y que no se encuentran registradas como detenidas, a fin de que los magistrados estén en condiciones de ejercer su imperio constitucional resolviendo, con la mayor efectividad que exige el derecho, sobre los recursos que se intenten ante sus estrados en salvaguarda de la libertad individual." Análogo criterio transitó la Corte en "Domingo Vicente Berrugueta" (1979) (Fallos 301:205) al expresar "Que aunque no se trate estrictamente de un conflicto de poderes ni de alguno de ellos que se refiere el art. 24, inc. 7º, del decreto-ley 1285/58, el tribunal considera que procede su intervención en virtud de los poderes implícitos que, como órgano superior y cabeza de uno de los Poderes del Estado, le son connaturales e irrenunciables para salvaguardar el libre ejercicio y la eficiencia de la función específica que a los jueces atribuyen los artículos 67, inc. 11 y 100 de la Constitución Nacional." Asimismo en "Jorge Rodríguez - Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación (1997) (Fallos 320:285) la Corte volvió a autorreconocerse, de conformidad con lo expuesto en el párrafo XI del dictamen del Procurador General (Fallos 320:2876/2878), análogas facultades al sostener "Que, así como este Tribunal, en ejercicio de una prerrogativa implícita que es inherente a su calidad de órgano supremo de la organización judicial e intérprete final de la Constitución, ha intervenido para con-

juar menoscabos a las autoridades judiciales o impedir posibles y excepcionales avances de otros poderes nacionales...también le corresponde...establecer si la materia de que se trata está dentro de su poder jurisdiccional", para señalar mas adelante que "...Dentro del ejercicio de sus poderes implícitos, esta Corte no puede prescindir del respeto —pasivo o activo— de los límites que la Constitución impone a la jurisdicción del Poder Judicial en su art. 116" (Ver Fallos 320:2881 considerando 8º). Incluso vale recordar que con invocación de sus poderes implícitos la Corte ha declarado la inconstitucionalidad de normas sin petición de parte interesa ni existencia de causa judicial. Así lo muestran las Acordadas N° 47 del 13 de noviembre de 1986 "Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional. Inconstitucionalidad de la Ley 23.362" (Fallos: 308:1519) y N° 42 del 8 de octubre de 1991 "Declaración de Inconstitucionalidad del Decreto 2071 /91 del P.E.N. Suspensión de Acordadas 32 y 38/91 de la C.S.J.N." (Fallos: 314:948)¹². El razonamiento es claro; si se le ha asignado a un poder una función, también se lo ha vestido de los medios necesarios como para procurar el respeto a esta

tarea por parte de los restantes poderes.

Puesto que el campo de acción de las potestades implícitas del Poder Legislativo se traduce de los límites y alcances que constitucional y jurisprudencialmente le son impuestos, se vuelve imprescindible volcarse a su estudio en base a éstos.

B. Límites y Alcances del Ejercicio de los Poderes Implícitos del Congreso de la Nación en Relación a los Derechos y Libertades Individuales

Las restricciones impuestas por nuestra Constitución en lo atinente al ejercicio de las potestades implícitas del Poder Legislativo con respecto a la forma republicana de gobierno, y por ende a los derechos y libertades individuales, se dejan ver con meridiana claridad en el marco de la capacidad punitiva e investigativa de este poder.

Es imperioso reconocer que a raíz del tenor inductivo del método empleado en este análisis no se extraerán necesariamente la totalidad de las limitaciones recaídas sobre el ejercicio mismo de los poderes implícitos del Congreso Nacional. Mas también es cierto que al menos podremos alzarlos con

¹² En sentido complementario también puede verse: "Acordada sobre la creación de la Cámara de Apelaciones del Norte" (1945) (Fallos: 201:239) "Acordada sobre traslado de jueces" (1945) (Fallos 201:245); "Juez Nacional de Paso de los Libres, Dr. Víctor Guerrero, eleva para Excm. Corte oficio n° 3842, denunciando hechos que considera lesivos a la dignidad e independencia del Poder Judicial" (1957) (Fallos 237:29); "Adhemar Robustiano Moreno y Otros" (1960) (Fallos 246:237); "Presidente de la Cámara Federal de La Plata Dr. Alfredo Masí s/ Plantea Cuestión al Tribunal" (1963) (Fallos 256:114); "Junta Electoral Nacional —Entre Ríos—" (1963) (Fallos 256:208); "Ana María Pérez de Smith" (1978) (Fallos 300:1282); "Juan Patricio Maroni y Otros" (1982) (Fallos: 304:1954); "Virginia Rita Recchia de Schedan" (1983) (Fallos 305:504); "Francisco Riccio s/ recurso de amparo" (1985) (Fallos: 307:113) "Bruno, Raúl Osvaldo s/ amparo" (1988) (Fallos: 311:469); "Cocchia, Jorge Daniel c/ Estado Nacional y otro s/ acción de amparo" (1993) (Fallos: 316:2624).

los lineamientos generales que rigen la materia.

B.1. Análisis Evolutivo de los Límites y Alcances Impuestos por la Jurisprudencia a la Potestad Punitiva del Congreso de la Nación

El primer antecedente de mención ocurrió en la causa "Ministerio Fiscal con Don Benjamín Calvete, por atentados contra la inmunidad de un senador". (Fallos 1:299 (1864) y 1:345 (1864)). En esa oportunidad el Senado no se arrogó el privilegio implícito de castigar por desacato a su dignidad y decoro y resolvió mandar a acusar ante los tribunales Nacionales de Justicia al Sargento Mayor Calvete por agravios conferidos en el diario "El Pueblo" contra el Senador Don Martín Piñero.

En autos "D. Lino de la Torre"¹³ sobre recurso de habeas corpus" del 21 de agosto de 1877 (Fallos Tomo 19:231) se llevó a consideración y decisión de nuestra Corte Suprema de Justicia la existencia implícita de potestad constitucional de cada una de las Cámaras del Congreso para definir por sí lo que entienden por desacato contra su autoridad e infringir a sus autores, sin importar que no fueren miembros del cuerpo, el castigo que crea conveniente.

El Procurador C. Tejedor defendió con fecha 9 de agosto de 1877 la doctrina de las potestades implícitas del Poder

Legislativo. Recita su dictamen que: "El reglamento de cada Cámara acuerda también la facultad de imponer silencio o decoro en su presencia, pudiendo castigar sus revelaciones hasta con prisión. Si separadamente posee este poder en los casos de insulto inmediato, capaz de perturbar el ejercicio de sus funciones, es imposible negarlo en los demás que participen del mismo carácter, y de la misma tendencia a estorbar o debilitar el firme y honrado cumplimiento de sus obligaciones públicas. La determinación de facultades en este caso tampoco excluye (sic) otras. Dado el fin, por otra parte se suponen dados los medios. Las Cámaras tienen la misión de ejercer los poderes legislativos, en resguardo de los derechos de la Nación, y este fin sería imposible, si por no esta espresamente (sic) determinados se les negasen los medios. No hay rama alguna de poderes concedidos en la constitución, que no envuelva otros no espresados (sic), y que sin embargo son vitales para su ejercicio, sin que haya por eso gran peligro de abuso. Creo que esta corte no tiene derecho de estorbar la jurisdicción legítima de cada Cámara".

El fallo de la mayoría de la Corte, integrada por los Doctores José Barres Pazos, J. B. Gorostiaga¹⁴ y J. Domínguez lleva fecha 21 de agosto de 1877. Con carácter previo a expedirse en la causa se remonta, como era costumbre por entonces, a la jurisprudencia

¹³ Como hecho anecdótico remarco que en esta causa se invoca la vigencia de la misma garantía procesal que en "Acevedo, Eliseo" (1885) (28:406) y en "Sojo, Eduardo" (1887) (32:120). Esto es el antiguo Habeas Corpus consagrado en el art. 20 de la ley 48 del 25 de agosto de 1863.

¹⁴ Dicho sea de paso, es menester recordar que Benjamín Gorostiaga fue, junto a Juan María Gutiérrez, el principal redactor de la Constitución de 1853.

cia de la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos de América del Norte. En la causa "Anderson contra Dunn" sentenciada por ese estrado se cuestionó la atribución de cada Cámara para castigar por desacato¹⁵; ¹⁶. En base a los argumentos decisorios esgrimidos por el Juez Jhonson la Corte resolvió que ese cuerpo colegiado ostenta implícitamente tal facultad en función de salvaguardar la seguridad, el respeto y la dignidad necesaria para el cumplimiento de su función legislativa¹⁷. En su consecuencia traza un simétrico paralelo entre nuestro Poder Legislativo y el de los Estados Unidos de América del Norte al afirmar que "Si, como sucede en los Estados Unidos, no tenemos disposición constitucional ni ley que confiera el poder cuestionado, es ya doctrina fuera de discusión la de los poderes implícitos, necesarios para el ejercicio de los que han sido expresamente conferidos; y sin los cuales, sino imposible, sería sumamente difícil y embarazosa la marcha del Gobierno Constitucional en sus diferentes ramas.

Una de esas facultades implícitas es la de repeler el insulto y mantener incólume la propia autoridad dignidad". Opera tanto sobre legisladores como sobre extraños, pues es "indudable que el otorgamiento espreso (sic) del poder de corregir en cierta clase de casos, no importa despojar al congreso de la misma facultad en casos de otro género, sobre todo siendo de menor importancia y gravedad". Esta potestad discrecional se distingue "de la jurisdicción criminal propiamente dicha, y del poder ordinario de imponer penas. Se trata simplemente de la represión correccional de ofensas cometidas contra las mismas Cámaras" y se asienta en "La misma independencia de los poderes, que exige que no se obligue a cada Cámara, cuya autoridad ha sido objeto de un desacato, a esperar reparación de otro poder". Por lo tanto esta atribución queda exenta de caer "bajo la jurisdicción de los tribunales". En base a estos fundamentos la Corte declaró "que la prisión de Don

¹⁵ Bidegain, Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional, T VI, p. 76 "en el léxico del derecho parlamentario se denomina desacato genéricamente, la conducta de personas ajenas a las Cámaras legislativas que a) perturbe el orden de las sesiones; b) desconocen, estorban, enfrentan o niegan en ejercicio de las prerrogativas de la Cámaras e inmunidades de sus miembros; o c) ofenden a su dignidad o decoro".

¹⁶ El origen de esta práctica parlamentaria, que vía la tradición congresual de los Estados Unidos de América del Norte nuestras cámaras han receptado, proviene sin lugar a dudas del Parlamento Inglés. Este cuerpo, órgano central del sistema político inglés, aparte de ostentar amplias facultades judiciales y punitivas cuenta con competencia legislativa e incluso constituyente.

¹⁷ Se torna imprescindible hacer mención que el criterio jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica ha acotado tamañamente el alcance de esta implícita atribución punitiva de la Cámara de Representantes. En "Marshall v. Gordon" la Cámara de Representantes ordenó la prisión de Marshall por considerarlo culpable de desacato ("contemp") por violación de los privilegios, honores y dignidades del propio cuerpo legislativo. Interpuesto un habeas corpus por el sancionado y luego de haber sido rechazado en primera instancia, la Corte Suprema Federal resolvió que esa medida punitiva no cabía dentro de la órbita del ejercicio de los poderes implícitos del Congreso pues estos existen en función de remover los obstáculos que impidan el normal funcionamiento de su quehacer legislativo. La misma respuesta ha recaído en "Jurvey v. Mac Cracken" al proferir el mismo fuero que los poderes implícitos "no se extienden a ataques escandalosos que no presenten obstrucciones inmediatas a los procesos legislativos."

Lino de la Torre (hijo) ha sido ordenada por autoridad competente”.

El voto en “discordia”, tal es el nombre dado por entonces a la disidencia, suscripto por el Doctor Saturnino M. Laspiur remarco que “La Constitución Argentina ha querido concluir con las facultades discrecionales, arbitrarias o implícitas” que “los gobiernos anteriores a la época constitucional ponían a cada paso en ejercicio”. En ese fin nuestra constitución reconoce, “como la de la Unión Americana, que el pueblo es el soberano y la fuente de todo poder, y que el gobierno no es más que un delegado para ejercer la autoridad pública, con poderes espresos (sic) y limitados”. En esta inteligencia desvirtúa la antigua tesis de las potestades implícitas al formular que la Constitución “ha prohibido que ningún funcionario ni departamento del gobierno se atribuya por implicancia facultades de otro orden de las que por la constitución les están marcadas, so pretexto de que le son necesarias para poner en ejercicio su autoridad”. “Si se reconociera que cada Cámara del Congreso tiene facultad implícita para definir y castigar a su arbitrio y discreción lo que entienda por desacato a su autoridad” “se destruirían garantías y derechos espresamente (sic) declarados en la Constitución Nacional en favor del ciudadano y de la libertad del pueblo”. Por tales fundamentos declara que la prisión que ha motivado la intervención de ese tribunal “ha sido dictada por autoridad que no está facultada para ello por ley”, y en consecuencia dispone se “invite a la ho-

norable Cámara de Diputados a mandar poner el preso en libertad”.

En la causa “Acevedo, Eliseo sobre recurso de habeas corpus” (1885) (Fallos 28:406) el voto de la minoría de Lino de la Torre (1877) (19:231), luego de haber sido receptuado por el procurador general Eduardo Costa (Fallos 28:461), devino en mayoría. En este orden de ideas este dictamen aceptó que el reglamento de las Cámaras del Poder Legislativo, “cuyo principal objetivo, sino único, es garantizar el ejercicio regular de las funciones de una asamblea, prevea y castigue todo acto que las perturbe; pero no que estienda (sic) su jurisdicción sobre hechos y personas; que si bien pueden ser judiciales ante sus jueces naturales, en nada alteran el orden regular de las sesiones. A falta de una declaración espresa (sic), se hace derivar esta facultad de castigar los desacatos contra el Poder Legislativo, de los llamados poderes implícitos, inherentes á (sic) toda autoridad para garantizar su mismo ejercicio y su propia conservación. Admitiendo que las Cámaras tengan estos poderes en la más amplia actitud, no se negará que ellos dejan de existir, como tales, desde el momento que han sido espresamente (sic) atribuidos por la ley á otro departamento de la administración”. El fallo de la mayoría (Fallos 28:406) firmado el 1 de agosto de 1885 por los Doctores J. Domínguez y Federico Ibagüen decidió que la misma Cámara al calificar el hecho motivo de la detención dictada por esta “como desacato y designar la pena con que debe ser castigado, entendió sin duda alguna some-

terlo á (sic) la jurisdicción de los tribunales ordinarios, como todos los demás delitos que ella comprende. Siendo esto así, es evidente que una sola de las Cámaras no puede reasumir por acto exclusivamente suyo, una facultad que quedó conferida al poder judicial... En consecuencia la corte declara que la prisión de don Eliseo Acevedo no ha emanado de autoridad competente; y ordena...sea puesto en libertad¹⁸.

Vale hacer mención que en el año 1984 la Cámara de Diputados aplicó en dos oportunidades la pena de arresto por manifestaciones verbales agraviantes a ella pronunciadas fuera de su recinto. En el mes de junio de ese año sancionó con cinco días de arresto al Contraalmirante (R) Horacio Mayorga por sostener en declaraciones radiales que "justifica como única causa de la intervención de las Fuerzas Armadas la alteración de la República con peligro de perder la nacionalidad", a lo que añadió en respuesta a

un proyecto de modificar los estudios de institutos militares que "querría preguntarle a qué academia fue (el autor del proyecto) para recibirse de diputado", de quién dijo que "participaba de la ideología comunista". El restante caso es el del sacerdote Chistian Von Wernich, quien corrió la misma suerte por haber pronunciado que "las leyes dictadas por el actual Congreso no tienen ningún fundamento" y que "desde los poderes del estado se propiciaba la destrucción de las Fuerzas Armadas y de la Iglesia"¹⁹.

Más recientemente en autos "Peláez, Víctor s/ habeas corpus preventivo" (Fallos 318:1967) fallados el 19 de octubre de 1995²⁰ nuestra Corte Suprema ha depurando con gran acierto resabios dieciochescos y decimonónicos. En tal sentido ha comprendido que "...el poder implícito de las cámaras del Congreso de la Nación para sancionar conductas de particulares se encuentra circunscripto...a los actos de aquellos que de un modo inmediato

¹⁸ El fallo de la disidencia, firmado por el Doctor Uldislao Frías, se abstiene de resolver la procedencia del habeas corpus interpuesto directamente ante su estrado por considerar que la ley que así lo habilita amplía inconstitucionalmente la competencia originaria de la Corte Suprema demarcada por entonces en el art. 101 de la Constitución Nacional, actual art. 117. Esta disidencia hubo de convertirse en mayoría al dictar sentencia nuestra Corte Suprema en la muy celebre causa "Sojo, Eduardo" (1887) (Fallos: 32:125). En nuestro autóctono "Madbury v. Madison", fallado el 22 de septiembre de 1887, a excepción del primer dictamen del Procurador Eduardo Costa, que en base a su anterior de la causa "Acevedo, Eliseo sobre habeas corpus"(1885) (Fallos 28:461) se expidió en favor de la libertad de Eduardo Sojo; tanto su segundo dictamen, como así también los diferentes votos de los miembros de la Corte Suprema, al pronunciarse sobre el alcance de la competencia originaria de nuestra Corte Suprema no guardan relación directa con la controversia que no ocupa. Estas consideraciones también atañen a la causa "Láinez, Manuel" del 10 de junio de 1893 (Fallos 52:272). Por no ser este asunto motivo de mi trabajo considero impropio inmiscuirme en los interesantes debates suscitados en derredor de estas últimas causas.

¹⁹ Ver Colautti, Carlos E., "Las Facultades de Investigación del Poder Legislativo y la División de Poderes" (LL. 1983 "D", pág. 947).

²⁰ Esta causa llevó la firma de los Doctores Julio S. Nazareno, Eduardo Moliné O' Connor, Augusto C. Belluscio, Carlos S. Fayt, Enrique S. Petracchi, Ricardo Levene (h), Antonio Boggiano y Gustavo Bossert).

traduzcan una obstrucción o impedimento, serio y consistente, para la existencia de dichos órganos o para el ejercicio de sus funciones propias" (Fallos 318:1981/2). Reafirmó esta tesitura al expresar que "...la potestad examinada está destinada antes que a imponer castigos, a proveer la propia existencia y normal funcionamiento que encuentra, en determinadas medidas correctivas, un medio para su obtención. Son esta últimas, por consiguiente, un instrumento del poder implícito, que no es otro que el dirigido a atender a la propia preservación de los mencionados órganos de gobierno" (318:1982). Esta valiosa sentencia tolera la facultad de ambas Cámaras del Congreso Nación para disponer el arresto de particulares en la medida en que los actos de ellos sean capaces de dañar e imposibilitar el libre y seguro ejercicio de sus funciones públicas. Pues mas allá de esos límites se traspasaría el umbral de una órbita correctora y se ingresaría en el terreno de facultades que la Constitución reservó al Poder Judicial. Este poder implícito debe ser admitido en su menor expresión posible y con adecuación al fin supuesto que no es otro más que, lejos de imponer castigos, el proveer a la propia existencia y normal funcionamiento del cuerpo. En su consecuencia, cualquier ejercicio excesivo de tal facultad, como lo es arrestar a particulares para reparar eventuales mortificaciones o indignaciones sufridas por los congresales aparejaría la asunción por las Cámaras del Congreso de facultades que expresamente la Constitución confirió al Poder Judicial. Tan es así "...que el arresto impugnado care-

ce de validez en razón de que la conducta reprochada es ajena al ámbito de la facultad implícita en la que pretende hallar sustento..." puesto que "...los fundamentos de la resolución senatorial no expresan de ninguna manera cuál ha sido el entorpecimiento que irrogaron a las labores del cuerpo, las publicaciones realizadas por el actor".

Este criterio fue ratificado en su plenitud y totalidad por la Corte en la causa "Soaje Pinto, José María s/ rec. Habeas corpus preventivo" del 11 de julio de 1996 (Fallos: 319:1222).

B.2. Análisis Evolutivo de los Límites y Alcances Impuestos por la Jurisprudencia a la Potestad Investigadora del Congreso de la Nación.

El desempeño de las importantes, complejas y delicadas funciones que se le han encomendado al Congreso Nacional requiere imprescindiblemente hacerse del pleno y exacto conocimiento de hechos y circunstancias vinculadas con su actividad. Esa investigación se torna una actividad necesaria para la cabal cumplimentación de su quehacer constitucional. Su fundamento y alcance reside en los poderes implícitos del Congreso Nacional consignados en el inc. 32 del art. 75 de nuestra norma base. Por lo tanto, el Congreso Nacional y sus Cámaras en particular cuentan con poderes legítimos y propios para investigar, pudiendo incluso delegar tal atribución en las comisiones investigadoras constituidas a ese efecto. Desde esta óptica es que procuro

muestran a consideración el alcance y la acogida jurisprudencial de ciertas medidas investigativas entabladas por el Congreso Nacional.

En el año 1877 Juan Garro proyectó un reglamento de los poderes implícitos del Congreso reproducido en el año 1911 por el Doctor Montes de Oca (Cof. Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación. Año 1911 T 1, p 328), y en el año 1934 por el Senador Nacional Doctor Lisandro de la Torre (Diario de sesiones de la Cámara del Senado de la Nación, año 1934 T II. pág. 282 y 492) que en su art. 1º determinó que la facultad de investigación propia de las comisiones parlamentarias no puede ir más allá de los "puntos conexos con las cuestiones que tengan a estudio"²¹.

En la sesión de la Cámara de Diputados del 29 de mayo de 1882 ante el conflicto acaecido entre este mismo cuerpo y el Directo General de Correos y Telégrafos, el miembro informante de la Comisión de Negocios Constitucionales, diputado Lagos García, se autoindagó con respecto a sí "el domicilio no puede ser allanado sino por orden de juez competente. ¿Quiere decir esto que el único juez competente será

el juez del crimen y que, tratándose de una persona privada, la Cámara de Diputados en asunto que es de su competencia, no tenga facultad para allanar domicilio?". A lo que respondió en sentido afirmativo. Paso seguido agregó que la Cámara sólo podía adoptar medidas de la naturaleza del allanamiento cuando fuesen indispensables "para hacer efectivas las funciones que le están atribuidas por la Constitución y por las leyes".

En el año 1915 la Cámara de Diputados dispuso una investigación con respecto a las obras de embalse del Río Tercero. Atento a esto el Poder Ejecutivo comunicó a la Cámara la inexistencia de tal prerrogativa legislativa. Este hecho derivó, a instancias del diputado Vicente Gallo, en que la misma Cámara resolviera "...que es facultad suya inherente a su carácter representativo y necesaria para el desempeño de sus funciones, la designación de comisiones investigadoras de su seno, para fines de iniciativa parlamentaria, de reformas de la legislación o de responsabilidad de funcionarios" (Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, año 1915, T III pág. 201).

En el asunto de Banco Holandés suscitado en el año 1918, La Cámara de

²¹ Desde sus inicios el Congreso de los Estados Unidos de América del Norte, con el dictado de las leyes del 3 de mayo de 1798 y del 8 de febrero de 1817 delimitó su campo de acción investigativa. Las sucesivas interpretaciones jurisprudenciales de estas normas terminaron por pulir tal atribución. Valen recordarse los "leading cases" "Kilbourg v. Thompson" (1881), en el que la Corte Suprema de los Estados Unidos desconoció la facultad investigativa del Congreso en los asuntos privados de los individuos. En "Mc Grain v. Daugherty" (1927) el mismo estrado reconoció al cuerpo legislativo la atribución de compeler a particulares ante sus comisiones a prestar testimonio y de arrestar y penar al testigo remiso bajo comisión de desacato. Posteriormente en "Jhon T. Watkins v. Unites States" (1957) ese idéntico fuero restringió el alcance de la capacidad interpelativa de las comisiones al objeto mismo de la investigación. Asimismo ver: "People vs. Keeler", "Federal Trade Comission vs. American Tabacco C.", "Berry vs. United Tates", "Jurney vs. Mac Craker".

Diputados se arrogó la facultad de investigar “cuando se trata de la averiguación de actos cuya comprobación podría determinar el ejercicio de las facultades que le son privativas” (Cit. en Diario de sesiones de la Cámara del Senado de la Nación año 1934 ,T III p. 62). A lo que se agregó en la sesión del 16 de septiembre que la Cámara “por sí o por delegación expresa de sus facultades en sus comisiones permanentes o especiales, puede requerir el testimonio de personas y la exhibición de documentos que tengan o que puedan tener relación inmediata con el objeto de la investigación”.

En la sesión del 21 de mayo de año 1932 los por entonces Senadores Alfredo Palacios y Mario Bravo esbozaron la instauración de una comisión investigadora de armamentos. El art. 1 de ese proyecto determinaba que la investigación debía sustanciarse “a los efectos legislativos”. A lo que el Senador y Profesor J. N. Matienzo aclaró que “esta investigación no tiene por objeto ir a castigar a nadie, no tiene por objeto reemplazar al juez competente para procesar, sino simplemente prepararse para legislar” (Diario de sesiones de la Cámara del Senado de la Nación, año 1932, T I págs. 319, 586 y 605).

El Senador Nacional Doctor Lisandro de la Torre presentó un proyecto de ley conteniendo diversas disposiciones acerca de la facultades de la comisiones investigadoras designadas por el Congreso. Se dispuso, entre otras medidas, que las mismas, por intermedio de sus presidentes, podían citar testi-

gos, hacerlos comparecer por medio de la fuerza pública y penarlos en caso de no concurrencia con multa y arresto. La Cámara de Diputados se opuso a su sanción en la inteligencia de que una ley reglamentaria restringiría en cierta manera las facultades propias emanadas de la Constitución Nacional, con respecto a las atribuciones implícitas del Congreso. La cuestión se trató en extenso a raíz de la consulta formulada al Senado de la Nación por la Comisión Investigadora del Comercio de Carnes (Diario de sesiones de la Cámara del Senado, T III, 1934, 25 a 56). En ocasión de ese debate el Senador Serry señaló las diferencias existentes entre las facultades conferidas a los jueces y las que surgían de las atribuciones implícitas del Congreso, en torno a la incautación y revisión de correspondencia y papeles privados. Con respecto al Poder Judicial arguyó que estos actos solamente le están permitidos ante la semipleña prueba de la comisión de algún delito, en tanto que las Cámaras legislativas del Congreso pueden implementarlos discrecionalmente en aras de investigación (Diario de sesiones de la Cámara del Senado, T III, 1934, p 48). Apreciación complementaria a la del Senador Arancibia Rodríguez, que dijo: “El Senado va directa e inequívocamente, con fines de legislación, en busca de datos precisos (...) sin otra preocupación que dar con alguna solución o medida que contribuya a atenuar siquiera la crisis ganadera argentina. El Senado no se propone fiscalizar el cumplimiento de las leyes de carnes, ni de descubrir, para castigarlos, delitos del fuero criminal, ni de establecer in-

fracciones administrativas. No confunde sus altos poderes constitucionales en materia de facultades implícitas con las atribuciones de los jueces” (Conf. Diario de sesiones de la Cámara del Senado de la Nación, año 1934, T III, p. 31). Sin haber podido prosperar tal iniciativa fue sancionada una nueva declaración que estableció que “las comisiones investigadoras de su seno para fines de iniciativa parlamentaria, de reformas de legislación o de responsabilidad de los funcionarios, están investidas de todas las facultades que emergen de los poderes implícitos que sus facultades constitucionales les acuerdan y pueden, en consecuencia, requerir el testimonio de personas y la exhibición de libros, papeles y documentos que tengan o que puedan tener relación inmediata con los fines de la investigación e interés público que ella contempla”. Paralelamente configuró de desacato a la desobediencia de las medidas que la comisión impusiese. Debe ponerse en resalto que dicha comisión allanó buques sin contar con el auxilio de la fuerza pública. Uno de los frigoríficos donde ella se constituyó a fin de realizar diligencia, secuestrando libros, papeles y demás efectos desconoció esta facultades y se negó a acatar la medida dispuesta. Ello dio origen a la consulta formulada al Senado que resolvió “Que la Comisión Investigadora del Comercio de Carnes puede examinar los libros y papeles de las compañías frigoríficas en la forma en la que ha comunicado” (Diario de sesiones de la Cámara del Senado T 3 1934 p 56).

Mientras que en el año 1940 el Senado se abocó a la investigación de la compra de terrenos destinados al Ejército ubicados en El Palomar, la Cámara de Diputados, al año siguiente, dio vida a una comisión que fue facultada para “requerir el auxilio de la fuerza pública al Poder Ejecutivo, allanar domicilios y correspondencia, practicar secuestros y detener personas.” (Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de 19 de junio de 1941)

En el año 1949 se constituyó una Comisión bicameral investigadora de actividades “antiargentinas”²² que fue investida “de todas las facultades de investigación de las Comisiones del Congreso y especialmente las de allanar domicilio, requisar documentos, archivos y expedientes, usar de la fuerza pública y cuanto sea necesario para el integral cumplimiento de esos fines” (Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, T III, p 1927 «1949»), (Diario de sesiones de la Cámara del Senado, p 893 «1949»). Su presidente dispuso la detención de personas, el secuestro de documentos y la clausura de periódicos. Esto motivó el planteo judicial efectuado en la causa “Molinas, Luciano F. c/ Visca, José E. y otro” (L.L. 61-103 pág. 381), en donde la Cámara Federal de Rosario con fecha 1 de septiembre de 1950, luego de recordar la doctrina de “Lino de la Torre” (1887) (Fallos: 19:231) e incluso de apelar descontextualizadamente a la autoridad de Domingo Faustino Sarmiento, quien en la sesión del 23 de setiembre de 1876

²² Comisión que volcó todo su empeño en perseguir a los opositores al por entonces régimen oficialista.

del Senado de la Nación recordó el pensamiento de *Crushing* al pronunciar que "Los juicios y decisiones del parlamento son finales y decisivos, y no pueden ser revocados ni suspendidos por ningún otro tribunal"²³, resolvió que "los poderes implícitos del parlamento tienen consagración universal" y que por lo tanto cada una de las Cámaras del Congreso y sus comisiones investigadoras, por delegación, ostentan poder para utilizar la fuerza pública, allanar domicilios, requisar documentos, archivos y expedientes. En vista a la separación constitucional de poderes la parte final de este decisorio veda tajantemente, por ser del exclusivo resorte de la Cámara en cuestión, la competencia del poder judicial para revisar o considerar lo obrado por los integrantes de una comisión legislativa investigadora con motivo del desempeño de sus funciones específicas, aún cuando se les impute ejercicio abusivo de las mismas o de las facultades delegadas por ser este examen del resorte exclusivo de cada Cámara.

En el fallo dictado con fecha 13 de septiembre de 1984 en la causa "Franco Carlos H.", el Doctor Néstor L. Blondi a cargo del Juzgado Federal de primera instancia en lo Criminal y Correccional N° 3 reconoció en el Poder Legislativo y en sus comisiones investigadoras la potestad implícita de investigar mediante la instrumenta-

ción de las medidas que a su criterio resulten convenientes en tanto no avance sobre los derechos reconocidos por la Constitución. (Además ver: ED. 110:549; LL 1984 "D" 550 y Fallos 307:1975 y 308:1489). Argumentos que fueron ratificados en todos sus extremos por la Cámara Nacional Civil y Correccional. (ED. T 111, pág. 329).

C. Los Poderes Implícitos del Congreso Nacional en cuanto a sus Fines y Medios

Es regla general a todo Estado de Derecho que se precie de tal que el ejercicio de toda potestad por parte de los poderes constituidos debe presuponer indefectiblemente la existencia de un marco jurídico de competencia que lo contemple. Desde la óptica de lo jurídico todo poder constituido para obrar con arreglo a derecho requiere, tal como vengo desarrollando en este trabajo, de una habilitación jurídica. Por la tanto, es factible efectuar un deslinde entre la atribución jurídico-constitucional de una potestad, implícita o explícita, en cabeza de todo poder constituido, el Congreso Nacional en el caso que nos ocupa; y el ejercicio de la misma por parte del poder jurídicamente investido al respecto. Sobre estos lineamientos propongo adentrarme al estudio de los poderes implícitos del Congreso Nacional tanto desde una perspectiva jurídica como así también de una fáctica.

²³ En el mismo sentido, dijo Domingo Faustino Sarmiento dirigiéndose a la Cámara de Representantes de la Provincia de San Juan el 27 de julio de 1863 en su calidad de Gobernador de esa provincia que: "Es axioma fundamental de gobierno que todo poder ha de tener en sí los medios de desempeñar sus funciones. Si para ejecutar se necesita del consentimiento de otro poder, no es poder, es delegación, es instrumento de ejecución."

C.1. Ambito de Competencia de las Potestades Implícitas del Congreso de la Nación

Cualquier duda o discusión que pudiera llegar a sustanciarse con relación a la existencia de competencia, en favor del Poder Legislativo, para valerse de la instrumentación de poderes implícitos, ha quedado zanjada por la redacción del inciso 32 del artículo 75 de la Constitución Nacional ²⁴.

C.1.1. Los Poderes Implícitos del Congreso de la Nación en cuanto a los Fines a los que Debe Tender su Ejercicio.

El ámbito de competencia de todo poder constituido está circunscripto a los extremos que le son señalados por la Constitución Nacional. Por lo tanto, todo poder sólo se ajusta a derecho de conducirse en coincidencia con lo dispuesto por la norma que lo constituye.

Pero, paralelamente, hace a la esencia misma del sistema republicano que sus poderes estén tajantemente divididos y sean en su consecuencia restrictivamente limitados.

Entonces, del requisito de obrar con apego a derecho y del carácter limitado de su espectro de competencia se infiere que todos los poderes constituidos, y el Congreso Nacional en su consecuencia, son instituidos jurídica y

limitadamente por la Constitución Nacional.

De acuerdo a estos patrones el reconocimiento de facultades implícitas en favor del Poder Legislativo sólo tiene razón de ser en pro de la materialización de los fines expresos puestos en su mira por lo Constitución Nacional. O sea, la constitucionalidad de todo acto implícito está ligada y supeditada a la racional relación existente entre su "telos" y la Constitución Nacional. Ningún poder constituido puede valerse del ejercicio de sus poderes implícitos para arrogarse arbitrariamente facultades extrañas a las que le son asignadas por la Constitución Nacional.

Es más, dado que entre el "telos" respectivo a cada uno de los poderes constituidos no existe superposición ni ambigüedad, no cabe riesgo ni posibilidad jurídica a colisión entre las finalidades que pueda propiciar el ejercicio de las atribuciones implícitas del Poder Legislativo y las metas privativas de los poderes Ejecutivo y Judicial. Un conflicto de esa índole presupone al menos el obrar de hecho de un poder constituido.

Al abordar el carácter de los poderes implícitos que envisten al desempeño del Poder Constituyente Reformadora ha expuesto recientemente nuestra

²⁴ De manera concordante la Corte Suprema de los Estados Unidos ha interpretado la Cláusula 18 de la Sección 8 del Artículo I de su Constitución que es el antecedente directo del inciso 32 del art. 75 de nuestra Constitución. Así lo ha hecho al fallar la causa "Mc Culloch v. Maryland" (1819), verdadera piedra angular de la doctrina de los poderes implícitos. En esa oportunidad retomó las ideas de Alexander Hamilton y sentenció que pese a que la creación de un banco central no estaba enumerada entre las competencias federales no puede desconocerse al poder central la potestad de así crearlo dado que el otorgamiento de facultades expresas por la Constitución al gobierno federal presupone implícitamente la de valerse de los medios necesarios para su ejecución.

Corte en la causa "Fayt, Carlos Santiago c/ Estado Nacional" (1999) (Fallos: 322:1408;1609;1614;1616), que "Sin duda, quien tiene poderes para realizar un cometido, debe contar con las facultades implícitas necesarias para llevar a buen término la misión deferida. Mas predicar la presencia de poderes de dicha naturaleza es únicamente reconocer ciertas atribuciones que son imprescindibles para el ejercicio de las expresamente concedidas, que pueden considerarse adecuadas y compatibles con el diseño general de la Constitución, pero que no son substantivas ni independientes de los poderes expresamente concedidos, sino auxiliares y subordinadas (Fallos: 300:1282; 301:205). La invocación de la denominada teoría de los poderes implícitos no puede justificar un desconocimiento de que el principio que sostiene el diseño institucional de la república es que ningún poder puede arrogarse mayores facultades que las que le hayan sido expresamente conferidas, pues si de un poder expreso pudiera implicarse otro de análoga consistencia se destruyen los límites de la concesión y no tardaría en echarse por tierra todo el aludido equilibrio de la Constitución (Fallos: 318:1967)."

En su concordancia, la cumplimentación por parte del Poder Legislativo de actos implícitos, o sea no enunciados expresamente por la Constitución Nacional, es dable de ser clasificados, atento a su finalidad, en dos especies.

La primera de ellas menta a todos aquellos actos llevados a cabo por el Congreso de la Nación que sin ser ni

expresamente habilitados ni directamente prohibidos por la Constitución Nacional van en abierta contradicción a la finalidad que esta norma asigna a ese poder. Así lo acuerda la sentencia recaída en autos "Peláez, Víctor s/ habeas corpus preventivo" (1995) (Fallos 318:1967), en donde le fue negado al Congreso Nacional la potestad de aplicar castigos ante hechos incapaces de imposibilitar el libre ejercicio del quehacer congresual puesto que esta atribución punitiva, vestida de ejercicio legítimo de poderes implícitos, no era más que la inconstitucional autoasignación, por parte del Poder Legislativo, de un fin distinto al que constitucionalmente le es dado. Por lo tanto, toda extroversión del Poder Legislativo de su ámbito exclusivo de competencia, sin importar que se escude en el ejercicio de sus potestades implícitas, deviene instantáneamente en inconstitucional.

La restante especie corresponde a todos aquellos actos realizados por el Congreso de la Nación que sin estar ni expresamente autorizados, mas tampoco prohibidos de manera alguna por la Constitución Nacional, tienden a la consumación de un fin para el que sí el poder en cuestión se halla manifiesta y expresamente habilitado por la misma norma a procurar. Sirve de ejemplo lo preceptuado en el art. 30 de la Constitución Nacional. El mismo es claro en el sentido de que la reforma de la Constitución "se efectuará sino por una convención convocada al efecto", pero nada dice al respecto de cómo se integrará, quiénes la compondrán, dónde y por cuánto tiempo se-

sionará, ni cuáles serán sus atribuciones. Todos estos interrogantes quedan a criterio del Congreso Nacional en virtud del ejercicio de sus poderes implícitos tendientes a la materialización de sus legítimas metas constitucionales.

“Decir poderes implícitos es, en suma, decir poderes imprescindibles para el ejercicio de los expresamente concedidos, esto es, atribuciones que no son sustantivas ni independientes de estos últimos sino auxiliares y subsidiarias” (1995) (Fallos 318:1967).

En este orden de ideas vale referir que los poderes implícitos del Congreso de la Nación son todas aquellas potestades, no prohibidas más si permitidas tácitamente por la Constitución Nacional, puestas por esta norma al alcance de ese poder constituido en función de la consumación de todo cometido para el que sí el poder en cuestión se halla manifiesta y expresamente habilitado por esa norma a procurar.

C.1.2. Los Poderes Implícitos del Congreso de la Nación en Cuanto a los Medios de los que Debe Valerse en su Ejercicio

Los medios empleados en procura de estos fines legítimos deben cuidar y mucho, bajo pena de inconstitucionalidad, de no avanzar irracionalmente sobre los derechos individuales. Mas aún cuando esto implique una extro-

versión de su esfera privativa de competencia.

Al momento de ejercitar sus poderes implícitos el Poder Legislativo o de pronunciarse al respecto el Poder Judicial, no deben quitar de vista en ninguno de los casos la tríada republicana de poderes plasmada en custodia del amplio espectro de derechos y garantías que nuestra Constitución reconoce a todos los habitantes de la Nación Argentina desde lo más alto del ordenamiento jurídico. Cuando el Poder Legislativo en cumplimiento legítimo de sus poderes implícitos se vale de medios que sin serle conferidos bajo ningún aspecto a él por la Constitución Nacional, son asignadas expresamente a otro poder por el mismo instrumento, quebranta la estructura republicana de gobierno. Tal es el caso del allanamiento de domicilio practicado por una comisión investigadora en cumplimiento de legítimas facultades investigadoras. Pese a la constitucionalidad del fin, tal lo es el investigar, los medios dispuestos infringen la división de poderes al usurpar funciones asignadas privativa y exclusivamente al Poder Judicial, cuales son las de ordenar esta clase de actos. Alienta la misma respuesta el secuestro de efectos, de correspondencia epistolar o de papeles privados efectuados por autoridad legislativa. De ser reservada esa facultad al fuero judicial, el poder legislativo debe requerir de su auxilio, por sí o por intermedio del ministerio público, para llevarla a ca-

²⁵ Recuerda Alberto Bianchi que el Congreso de los Estados Unidos desde el año de 1958 requiere el auxilio del Poder Judicial para efectuar todas aquellas medidas que son del dominio de éste. Ver: “Los Poderes de Investigación del Congreso” (LL. 1984 “D” pág. 545).

bo²⁵. En caso contrario no cabe la menor duda de que el ejercicio de esa atribución incumple con el mandato constitucional en desmedro de la división constitucional de poderes.

El P.L. no está habilitado so pretexto de los poderes que le son atribuidos vía el inciso 32 del art. 75 a ejercer discrecionalmente facultades que no le fueron conferidas por la Constitución Nacional puesto que ello implica violar la división republicana de poderes y por consiguiente atentar potencialmente contra las libertades individuales. Consecuentemente, en la causa "Doña Sara Doncel de Cook contra la Provincia de San Juan, sobre repetición de pago", fallos 155:290 (1929) ha resalta-do la Corte Suprema que "A ninguna autoridad republicana le es dado invocar origen o destinos excepcionales para justificar el ejercicio de sus funciones mas allá del poder que se la ha conferido, pues toda disposición o reglamento emanado de cualquier departamento o de algún empleado, que extralimite las facultades que le confiere la Constitución, o que esté en oposición con alguna de las disposiciones o reglas en ella establecidas, es completamente nulo".

Dicha medida, conjuntamente a centrarse dentro del marco de competencia del Congreso, debe ser ejercida con prudente razonabilidad. El gran dilema suscitado al respecto es el mismo que convoca a desentrañar el sentido interpretativo del requisito de razonabilidad enunciado en el art. 28 de nuestra norma base. En la teoría esta

dificultad está por demás saldada. Basta con mencionar que la medida dispuesta debe abstenerse de reducir el ejercicio de los derechos a una escala tal que desnaturalice su contenido. Pero al trashumar la teoría a la práctica salen a luz todos los inconvenientes subyacentes que esta cuestión contrae. Estos hacen a la imposibilidad de determinar a priori y para todos los casos el grado de restricción al cual el ejercicio de un derecho puede ser razonablemente constreñido. La jurisprudencia local se ha encargado en exceso de mostrarnos que este criterio de razonabilidad ha quedado librado a las más amplias acepciones jurisprudenciales, interpretaciones que en muchos de los casos han caído con un servilismo lindante con la mala fe. Pero la dificultad de emprender tal tarea no contrae de por sí su imposibilidad. La cuestión es clara. El Congreso Nacional está facultado para ejercer sus poderes implícitos en la forma y medida que considere convenientes, con el límite que esa disposición sea razonable, y no desconozca, distorsione o restrinja los derechos y garantías que la Constitución reconoce.

La jurisprudencia, relativa al actual inciso 32 del art. 75, ha otorgado al Poder Legislativo la facultad de hacer comparecer por la fuerza ante su recinto a todo aquel testigo que se negase a prestar declaración. Dijo La Cámara Nacional Federal en la causa "Mendola, Alfredo R." (1959) (L. 95:488) que "La medida en cuestión, por su naturaleza y alcances limitados...no importa un arresto, con el sentido de sanción penal que tenía éste en la

época de ser promulgada la Constitución, ni una privación de libertad de carácter más o menos permanente, sino que se presenta con toda la esencia de una medida razonable y apropiada a las circunstancias del caso y a la misión y objetivos encomendados al organismo que la dispuso...". Como bien tienen resuelto la doctrina y la jurisprudencia, el ejercicio de este poder implícito, más allá de que tienda a la consumación de un fin legítimo, mutaría en irrazonable y arbitrario si implicara la atribución de no poner en libertad al testigo remiso hasta tanto no se hubiese pronunciado en la interpe-

En "Perón, Juan Domingo (Interdicto)" (1957) (Fallos 238:123) dijo la Corte Suprema que "Es por esto que la Constitución, después de enumerar prolijamente las atribuciones que corresponden al Congreso...dispone expresamente que pertenece también al Congreso la facultad de «Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina (art. cit., inc. 28)»." Los que redactaron la Constitución —dice Cooley a propósito de la disposición similar, pero más estricta, de la Constitución Norteamericana—, confirieron al gobierno de su creación poderes soberanos; prescribieron para él una esfera de acción limitada, en efecto, en lo que se relaciona con las personas y con las cosas, pero dentro de la cual podría moverse con suprema autoridad, sin trabas de ninguna especie, excepción

hecha de las restricciones que expresamente se le imponían o que estaban implícitamente comprendidas en la existencia continuada de los estados y en las instituciones libres. Pero no puede existir semejante cosa, como ser un soberano sin la elección de los medios por los cuales ha de ejercitar sus poderes soberanos "...Dentro de nuestro sistema constitucional, por consiguiente, todo gobierno...está facultado para establecer la legislación que considere conveniente...con el límite que tal legislación sea razonable y no desconozca las garantías individuales o las restricciones que la misma Constitución contiene en salvaguarda de las instituciones libres...La elección de los medios «convenientes» corresponde a quien tiene el ejercicio de los poderes constitucionales y...no puede ser objeto de revisión por los jueces...Ni los fines normales de un gobierno ni los extraordinarios de una revolución, podrían ser realizados, desde luego, sin el ejercicio de aquellos poderes implícitos a accesorios que reconoce el gobierno de la Constitución (art. 67 inc. 28)".

Toda medida emanada del Poder Legislativo en ejercicio de sus atribuciones implícitas, mas allá de la legalidad de la finalidad a la que tienda, cede ante la incompetencia o irrazonabilidad. "Estas consideraciones, a su vez, circunscriben los alcances de los poderes implícitos entre márgenes estrechos. En efecto, supuesta su existencia, la extensión no podrá ir más allá de lo que fuere rigurosamente necesario para que la facultad expresa no resulte ilegítima y gravemente impedida, por

lo que mal podría depender el establecimiento de sus límites, de la discreción del órgano que los ejercite". (Ver Peñaléz, Víctor s/ habeas corpus. (1995) «Fallos 318:1981»).

D. Conclusión final

Atento el incumplimiento de los extremos señalados precedentemente se torna imprescindible instrumentar un inmediato y estricto corregimiento del poder excedido en las vías de su competencia. Así lo ha entendido concordante y reiterada jurisprudencia entre la que cabe citar el decisorio de la mayoría recaído en Sojo, Eduardo (1887) (fallos 32:126) que dice "La misión que incumbe á (sic) la Suprema Corte de mantener a los diversos poderes tanto nacionales como provinciales en la esfera de las facultades trazadas por la Constitución, la obliga a ella misma a absoluta estrictez para no estralimitar (sic) la suya, como la mayor garantía que puede ofrecer a los derechos individuales. Por grande que sea el interés general, cuando un derecho de libertad se ha puesto en conflicto con atribuciones de una rama del poder público, más grande y más respetable es el que se rodee ese derecho individual de la formalidad establecida para su defensa...El palladium de la libertad no es una ley suspendible en sus efectos, revocable según las conveniencias públicas del momento; el palladium de la libertad es la Constitución, ésa es el arca sagrada de todas las libertades, de todas las garantías individuales cuya conservación inviolable, cuya guarda severamente escrupulosa debe ser el objeto primordial de las leyes, la condición esencial

de los fallos de la justicia federal...Es principio de derecho común que el mandatario sólo puede hacer aquello a que se halla expresa e implícitamente autorizado por su mandato, y este principio es el mismo que sirve de base a la interpretación de los poderes en el orden constitucional. Sólo a las personas en el orden privado es aplicable el principio de que nadie puede ser obligado a hacer lo que la ley no manda, ni privado de hacer lo que la ley no prohíbe; pero a los poderes públicos no se les puede reconocer la facultad de hacer lo que la Constitución no les prohíbe expresamente, sin invertir los roles respectivos de mandante y mandatario y atribuirles poderes ilimitados".

Las finalidades a las que tienda el ejercicio de los poderes implícitos del Congreso de la Nación deben coincidir con las que la Constitución le asigna a ese poder.

A su vez, los medios empleados por dicho poder en su procura deben, paralelamente a diferir de las competencias conferidas por la Constitución a los restantes poderes, cumplimentar con el requisito de razonabilidad.

Esto significa que los poderes implícitos del Congreso de la Nación encuentran vida jurídica en la diferencia existente entre todos los medios no conferidos a los restantes poderes y los que expresamente le son otorgados al Congreso Nacional; debiendo guardar su ejercicio, va de suyo, apego al requisito de razonabilidad.

Acordadas y Fallos Consultados

- * "Acordada sobre la creación de la Cámara de Apelaciones del Norte" (Fallos: 201:239) (1945).
- * "Ricardo Bonevo. Habeas Corpus. Recurso de hecho" (Fallos 155:248) (1929).
- * "Acordada sobre traslado de jueces" (Fallos 201:245) (1945).
- * "Bruno, Raúl Osvaldo s/ amparo" (Fallos: 311:469) (1988).
- * Acordadas N° 47 del 13 de noviembre de 1986 "Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional. Inconstitucionalidad de la Ley 23.362" (Fallos: 308:1519).
- * "Cocchia, Jorge Daniel c/ Estado Nacional y otro s/ acción de amparo" (Fallos: 316:2624) (1993).
- * Acordada N° 42 del 8 de octubre de 1991 "Declaración de Inconstitucionalidad del Decreto 2071/91 del P.E.N. Suspensión de Acordadas 32 y 38/91 de la C.S.J.N." (Fallos: 314:948).
- * "Carlos Colombo. Interdicto de habeas corpus" (Fallos 144:391) (1925).
- * "Acevedo, Eliseo sobre recurso de habeas corpus" (Fallos 28:406) (1885).
- * "Don Max Consoli. Recurso de habeas corpus" (Fallos 125:287) (1917).
- * "Recurso de habeas corpus interpuesto por don Manuel Rodrigo en favor de los ciudadanos Juan Antonio Alvarez Blanco y otros, detenidos por orden de la Cámara de Diputados de la Provincia de Tucumán" (Fallos 147:118) (1926).
- * "Cooke Juan I. Recurso de hecho en los autos de su habeas corpus" (Fallos 178:105) (1937).
- * "Baterías Sil-Dar S.R.L. c. Barbeito, Walter s/ sumario. Causa n° 48.949. 1998" Sala "B" de la Cámara Comercial (1998).
- * "Cruzada de Solidaridad" 72.898 CNFed, Sala de feria, enero 22-976. (LL 1976 "B" pág. 42.) (1976).
- * "Berrueta, Domingo Vicente" (Fallos 301:205) (1979).
- * "Fayt, Carlos Santiago c Estado Nacional" (Fallos 322: 1408; 1609; 1614; 1616) (1999).
- * "Alejandro Bianchi y cía. c/ Fisco Nacional (D.G.I.) s/ repetición" (Fallos 248:398) (1960).
- * "Ferro Carril Central Argentino contra la Municipalidad del Rosario, por devolución de impuestos" (Fallos 104:73) (1906).
- * "Fisco Nacional contra D. Manuel Ocampo, sobre nulidad y rescisión de sentencia" (Fallos 12:149) (1872).
- * "Franco, Carlos H" n° 38.220. 1° Instancia Crim. y Correc. Fed. (Juzgado N° 3), septiembre 13-1984".

- * "Franco, Carlos H" nº 83.446. CN-Fed. Crim y Correc., Sala II.
- * "Díaz García Jorge Carlos s/ recurso de amparo" (1964) (Fallos 259:11).
- * "Don José Horta contra Harguindéguy, sobre consignación de alquileres" (137:47) (1922).
- * "Jefatura de Provincia de Concordia (Provincia de Entre Ríos) consulta si debe prestar la cooperación que le solicita el Banco Hipotecario Nacional, para efectuar el desalojo en una fracción de 25 hectáreas afectadas por el Banco." (139:259) (1923).
- * "Juez Nacional de Paso de los Libres Dr. Víctor Guerrero, eleva para Excm. Corte oficio nº 3482, denunciando hechos que considera lesivos a la dignidad e independencia del Poder Judicial" (237:29) (1957).
- * "Junta Electoral Nacional-Entre Ríos." (256:208) (1963).
- * "Klein, Guillermo Walter" (Fallos 307:1975 (1985) y (308:1489 (1986)). (Además ver: LL 1984 "D" 550; ED. 110:549; ED. T 111:329).
- * "Láinez, Manuel" (Fallos:52:272) (1893).
- * "Don Lino de la Torre" (Fallos 19:231) (1877).
- * "Presidente de la Cámara Federal de Apelaciones de la Plata Dr. Alfredo Masi s/ Plantea Cuestión al Tribunal" (Fallos 256:114) (1963).
- * "Mendola, Alfredo R." CNFed Capital Sala en lo Criminal y Correccional abril 3-1959. 34.830 (LL 98.488) (1959)
- * "Ministerio Público Fiscal con Don Benjamín Calvete, por atentados contra la inmunidad de un senador" (Fallos 1:299) (1864) y (1:345) (1864).
- * "Molinas, Luciano F. c Visca, José E. y otro", Nº 29.175 Cámara Federal de Rosario, 1-IX-950 (LL. 61 año 1951 pag. 381).
- * "Moreno, Adhemar Robustiano y otros" (Fallos 246:237) (1960)
- * "Don Fernando Orfila interpone recurso de habeas corpus a favor de Alejandro Orfila" (Fallos 154:192) (1929).
- * "Peláez, Víctor s/ habeas corpus preventivo" (Fallos 318:1967) (1995).
- * "Pérez de Smith, Ana María y otros", Fallos (297:338) (1977).
- * "Pérez de Smith, Ana María" (1978) (Fallos 300:1282) (1978).
- * "Perón, Juan Domingo (Interdicto)" (Fallos) (238:123) (1957).
- * "Don Carlos M. Quiroga. Recurso de habeas corpus" Fallos (120:207) (1913).
- * "Virginia Rita Recchia de Schedan" (1983) (Fallos 305:504) (1983).
- * "José Ricardo y Julio Rosenthal. Re-

curso de habeas corpus" (Fallos 174:231) (1935).

* "Causa Número V. Criminal. Contra Ramón Ríos (alias Corro), Francisco Gómez y Saturnino Ríos, por salteamiento, robo y homicidio, perpetrado abordo (sic) del pailebot nacional «Unión» en el Río Paraná" (Fallos 1:36.).

* "Virginia Rita Recchia de Schedan" (1983) (Fallos 305:504).

* "Francisco, Riccio s/ recurso de amparo" (Fallos: 307:113) (1985).

* "Jorge Rodríguez - Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación" (Fallos 320:2851) (1997).

* "Sagasta, José María" (Fallos 241:50) (1958).

* "Soaje Pinto, José María s/ rec. Habeas corpus preventivo" (Fallos 319:1222) (1996).

* "Sojo, Eduardo, por recurso de habeas corpus, contra una resolución de la H. Cámara de Diputados de la Nación" (Fallos 32:125) (1887).

* "Venini Horacio Juan" (Fallos 286:17) (1973).

* "Horacio Zaratiegui y otros v. Nación Argentina" (Fallos 311:2580) (1988).

Bibliografía consultada

* "Abuso del Poder Legislativo" La Prensa. 9 de septiembre de 1984.

* Aja Espil, Jorge A. "Constitución y

poder político-Historia y teoría de los poderes implícitos y de los inherentes", Tipográfica Editora Argentina S.A., 1987.

* Aftalión, Enrique R., "El Empresario ante las Leyes de Agio y las comisiones parlamentarias de investigación", LL. 93 pág. 840.

* Barrancos y Vedia, Fernando N., "Los poderes implícitos del Congreso para ordenar el arresto de personas ajenas a las Cámaras", LL. 1996 "B", pág. 205.

* Badeni, Gregorio, "El Poder de investigación y la omnipotencia legislativa", ED. 1985, 110 pág. 989.

* Bianchi, Alberto. "Algo más sobre las Comisiones Parlamentarias de Investigación", LL 1984 "D", pág. 545.

* Bianchi, Alberto. "Los Poderes de Investigación del Congreso", LL. 1984 "D", pág. 1030.

* Bidart Campos, Germán J., "Los poderes implícitos de la Corte Suprema y los impedimentos "ad extra" para la administración de justicia", ED. 1979, Tº 81, pág. 721.

* Colautti, Carlos E., "Las Facultades de Investigación del Poder Legislativo y la División de Poderes", LL 1983 "D", pág. 947.

* Cúneo Libarona, Mariano, "Comisiones parlamentarias o comisiones especiales", La Prensa, 19 de septiembre de 1984.

- * Dalmazzo, Omar Antonio, "Manual de Derecho Constitucional. Constitución de la Nación Argentina Comentada y Anotada", Instituto Nacional Browniano (1998).
- * "Debatieron constitucionalistas las facultades legislativas", La Nación, 2 de febrero de 1984.
- * Fernández Segado, Francisco. "El parlamentarismo hiper-racionalizado de la constitución española de 1978", Separata de Anales Tomo XXX-Vol. 1, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (1992).
- * Frías, Pedro J., "Condiciones y límites de la investigación Parlamentaria", Segundo Congreso Argentino de Ciencia Política, Organizado por la Asociación Argentina de Ciencia Política en Buenos Aires, del 13 al 16 de agosto de 1960, II/3 p.1
- * Gentile, Jorge H., "Derecho parlamentario argentino" Ediciones Ciudad Argentina (1997).
- * Goya Paz, César, "El poder judicial y las comisiones investigadoras de delitos. Posibilidad de amparo judicial ante ciertos excesos", LL 103, 1961, pág. 898
- * Jáuregui Arrieta, Carlos, "Breve historia del Parlamento Inglés", Depalma(1993).
- * Haro Ricardo, "Eficacia congresional y condiciones legislativas", Separata de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Tomo XXIV (1995).
- * "Las comisiones investigadoras y la Constitución", La Nación, 9 de septiembre de 1984.
- * Linares Quintana, Segundo V., "Límites constitucionales de la facultad de investigación del Congreso", LL 1984, "D" pág. 1025.
- * Linares Quintana, Segundo V., "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional", Plus Ultra (1987.)
- * "Los abogados sus estudios y el estado de derecho", Temis, 27 de octubre de 1984.
- * Lozano Luis, "Facultades de Investigación del Congreso", LL. 1984, "D", pág. 1012.
- * Mayer, Jorge M., "Las comisiones parlamentarias de investigación", Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1936.
- * Mercate de la Greca, Marta L.L. T. 80, pág. 695.
- * Oyhanarte, Julio, "La Comisión Investigadora de la Provincia de Buenos Aires: La independencia del Poder Judicial, La autonomía de las Provincias y las facultades investigadoras de la legislación", LL. 80 pág. 693.
- * Padilla, Miguel M., "Los poderes implícitos del Poder Judicial", L.L. T 1998 "A", pág. 442.
- * Pellet Lastra; Arturo "El poder parla-

mentario", Abelado-Perrot (1995).

* Pérez Guilhou y otros "Atribuciones del Congreso Argentino", Depalma (1986).

* Primeras Jornadas Nacionales de Derecho Parlamentario 29 al 31 de agosto de 1988. Honorable Senado de la Nación. Secretaría Parlamentaria. Instituto de Derecho Parlamentario (1988).

* Humberto Quiroga Lavie. "La potestad de Contralor del Congreso", LL 1984 "D", pág. 1020.

* Ramella, Pablo. "Comisiones Investigadoras", LL 1984 "D", 961.

* Romero, César Enrique. "Comisiones Parlamentarias", Enciclopedia Jurídica Omega (1977), Tomo III, pág. 371.

* Spota, Alberto Antonio. "El principio de supremacía de la Constitución Nacional y los medios establecidos para

garantizarla en la Argentina, en el ámbito del Poder Judicial federal" (Boletín de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Mayo de 1993) LL. 1993 "C", 766.

* Spota, Alberto Antonio "El falso dilema, seguridad o garantías". E.D. 174:923.

* Spota, Alberto Antonio, "En el estado de derecho los poderes constituidos son y deben ser limitado", ED. 171:1024.

* Spota, Alberto Antonio, "La división de poderes en la emergencia" LL. 1992 "A", 689.

* Zambrano, David, "La Facultad parlamentaria de compeler", LL. T 3, pág. 90.

* Zarza Mansaque, Alberto R., "El Congreso en la Argentina Finisecular", Universidad Nacional de Córdoba (1993).