

Reflexiones sobre el principio de razonabilidad

por Mirta G. Sotelo de Andreau¹

I.- Introducción. II.- El principio de razonabilidad, su conceptualización y las opiniones doctrinarias. III.- La interpretación jurisprudencial. IV.- Parámetros para el control del principio de razonabilidad. V.- El principio de razonabilidad y el Derecho Administrativo. VI.-El principio de razonabilidad y los Derechos Humanos. VII.- Conclusiones.

Agradecimientos

De forma previa a desarrollar este trabajo, quiero expresar mi agradecimiento a la Universidad Nacional del Nordeste; en especial al Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas, el doctor Mario Villegas; a su Vicedecana, la doctora Hilda Zarate, y a los demás funcionarios y miembros del Consejo Directivo.

No puedo dejar de reconocer, por otra parte, a los colegas en general y, en particular, a los profesores de Derecho Administrativo y de Derecho Procedimental Administrativo, doctores Luis Eduardo Rey Vázquez, Juan José Cocchia, Miguel Andrés Goldfarb, Ana Emilia Daverio, Mauricio Goldfarb, Belén Güemes, Sonia Filipigh, Jazmín García, Fabricio Ferrazzi, Nicolas Gatti, Mariela Glynianiuk, Lucas Quintana, Didier Destorel, Juan Pablo Sitja y Barbastro, Pedro Hernán Gomez Artymyszyn, Luciano Verón, Sebastián Trejo y Facundo Saiach, quienes brindaron su apoyo para la realización de este Congreso Internacional de Derecho Administrativo UNNE-MPBA en homenaje al doctor Julio Rodolfo Comadira y a mi persona, por nuestras respectivas trayectorias académicas, docentes y de investigación.

Una mención especial merece la querida profesora María José Rodríguez, Coordinadora General y motor de este evento, el que fue realizado en forma conjunta con el Ministerio Público del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a cuyo Procurador General, doctor Julio Marcelo Conte-Grand, y su equipo de

¹ Doctora en Derecho (UNNE), Doctora en Ciencias Jurídicas (UNC, Santa Fe), Profesora de posgrado en Derecho Administrativo (UNNE), miembro correspondiente de la ACADER, Vicepresidenta de la AADA, Directora del Instituto NEA de la ACADER, ex Conjuez de la CSJN, miembro del FIDA, autora de artículos y expositora en jornadas, conferencias y seminarios de la especialidad.

colaboradores deseo expresar mi estima por su esfuerzo y dedicación en la ardua y gratificante tarea de promover la difusión del conocimiento en las distintas regiones del país.

Debo agradecer también a la Universidad Austral, a Julio Pablo Comadira y a los docentes integrantes de esa casa de estudios, así como a todos y cada uno de los profesores argentinos y de otros países que participaron en este evento, dotando de brillo a la reunión.

Palabras aparte merecen todas las personas que han trabajado en el desarrollo del Congreso realizando tareas administrativas, informáticas, de comunicación y relaciones públicas, difusión, organización y logística en general, quienes trabajaron con denuedo y cariño para concretarlo y alcanzar el gran nivel académico y de adhesión que ha logrado.

I.- Introducción

Trataremos en este trabajo el principio de razonabilidad, que es uno de los pilares que conforman la base misma del Estado de Derecho. Lo haremos conceptualizándolo a partir de los contornos que adquiere en el Derecho Público y, de forma aún más específica, en el Derecho Administrativo; así como adentrándonos en las novedades que se producen a partir de la recepción normativa expresa de los derechos humanos, la que proporciona nuevos enfoques sobre la realidad que nos rodea y la manera de aplicar este principio.

Cabe señalar que nuestra perspectiva se basa en entender la razonabilidad en general como aquellas líneas de razonamiento lógico-jurídico o criterios que permiten conformar juicios de valor sobre casos jurídicos concretos. Teniendo este entendimiento como punto de partida, debemos tener en cuenta que es el ordenamiento jurídico el que da sustento al principio de razonabilidad y lo hace, en particular, a través de la Constitución Nacional, que es el vértice de la pirámide jurídica. A su vez, a la Constitución Nacional se suman hoy las normas convencionales que, en el caso de nuestro país, integran el propio texto constitucional. A todo esto, adicionaremos las interpretaciones jurisprudenciales y de la doctrina especializada que se han elaborado a través del tiempo sobre los alcances de este principio.

Centraremos nuestro análisis en la aplicación y apreciación de la razonabilidad o la irrazonabilidad en las decisiones que adoptan los órganos o entes estatales. Ello es posible desde el momento en que cada órgano o ente brinda una razón o motivación para la toma de esas decisiones, ya sea que se trate de un órgano administrativo, judicial o legislativo. Son estos órganos los que tienen la legitimidad para resolver en sus respectivos ámbitos de competencia, y dentro o frente a ellos se colocan los sujetos legitimados que se encuentran en condiciones de requerir estos juicios, decisiones, o valoraciones.

Es así que hay un vínculo necesario entre las razones objetivas que llevan a tomar una decisión, la decisión en sí y su interpretación, que puede ser consensuado o debatido. De allí que adquiera importancia la legitimación de quienes adoptan las decisiones estatales y representan a los ciudadanos y, puntualmente, a quien se ven afectados en el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, centrándonos en el concepto del hombre y su dignidad como objeto principal de protección.

Dicho esto, cabe recordar que el principio de razonabilidad no se encuentra nominado de forma expresa en nuestra Constitución, por lo que deberemos recurrir a diversos criterios interpretativos los que -por su propio carácter- pueden adoptar diferentes enfoques.

Tras esta breve introducción debemos señalar que, dada la amplitud y profundidad del tema, solo desarrollaremos algunos parámetros y aspectos del principio que coadyuvan a determinar su alcance. La empresa no es menor en tanto es responsabilidad de todos evitar que, con sustento en interpretaciones y justificaciones varias, los organismos estatales se aparten de la finalidad democrática, republicana y representativa que se ha tenido en cuenta al momento de fundar la Nación.

Y es que no podemos soslayar que en la realidad diaria se verifican situaciones que carecen de validez jurídica esencial por violar estos soportes esenciales para el Estado de Derecho.

Nuestro aporte pretende, por tanto, poner a disposición de los juristas reflexiones y herramientas que permitan lograr una convivencia social pacífica, integral y armónica apoyada en un sistema justo de toma de decisiones.

II.- El principio de razonabilidad, su conceptualización y las opiniones doctrinarias

Tal como lo hemos señalado de forma previa, el principio de razonabilidad no se encuentra nominado de forma expresa en la Constitución Nacional, aun cuando encontramos los vocablos vinculados “razón” o “razones” en distintos artículos como el artículo 99, incisos 3 y 18 y, por supuesto, en su preámbulo cuando se hace referencia a: “...todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia”².

Sin embargo, más allá de la utilización de los términos “razón” y “razones” en el texto constitucional, la mayor parte del desarrollo de este principio tanto en la doctrina como en la jurisprudencia argentina ha derivado de la interpretación del artículo 28 de la Constitución Nacional, que dispone que: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

Es importante la interpretación del texto constitucional porque es allí donde se realiza la distribución de las competencias de los órganos del Estado y,

² Encontramos la palabra “razón” en el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional que fija las atribuciones del Poder Ejecutivo. Aquí se establece la prohibición, bajo pena de nulidad, de emitir normas de carácter legislativo; salvo en los casos en que no se pueden seguir los trámites ordinarios previstos por la propia Constitución para la sanción de las leyes. En estos supuestos, se faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, excluyendo de esta facultad las materias tributaria, penal, electoral y del régimen de los partidos políticos. En este supuesto normativo el vocablo “razones” se utiliza para exigir el desarrollo de argumentos y la explicitación de los fundamentos que dan lugar al uso de esta facultad excepcional. También encontramos el término “razones” en el artículo 99, inciso 18, que habilita la ausencia del Presidente de la Nación en los casos de licencia sin autorización del Congreso, por razones justificadas de servicio público. Aquí, el término “razones” se identifica con la explicación de la justificación que debe darse cuando se sigue un trámite no regular y que, en el caso concreto, está dado por la ausencia del titular del Poder Ejecutivo durante el receso del Congreso. Y ese trámite no es regular dado que el órgano encargado de otorgar el permiso para ausentarse es el Congreso de la Nación y -en la hipótesis reglada por el artículo que estamos comentando- no se encuentra en funcionamiento, por lo que se debe recurrir a una solución poco habitual. En cuanto a su mención en el Preámbulo de la Constitución, en su texto se utiliza la palabra “razón” para marcar la importancia o trascendencia de un ser superior al que se considera fuente de la protección de los ciudadanos del país. Hay una evidente influencia del derecho natural en esta noción tal como es aquí utilizada. Este ejemplo pone en evidencia que, si bien tiene una esencia sustancial derivada dado que la norma no desarrolla el concepto cuando lo aplica, debemos atender a la finalidad del ordenamiento jurídico haciendo una valoración integral de sus preceptos para delimitar el alcance de los términos vinculados léxicamente con la razonabilidad a fin de lograr cierto grado de seguridad jurídica y un sistema justo, mediante la determinación de su sentido en cada caso concreto.

consecuentemente, es allí donde radica la validez de las instituciones y del ordenamiento jurídico que se deriva de la Carta Magna.

Ahora bien, tal como se advierte, el artículo 28 es una disposición breve que no menciona en forma expresa el principio de razonabilidad, sino que contiene una prohibición dirigida al Poder Público.

En ese marco, es en el término “alterar” donde radica la raíz que permite deducir de su texto el principio de razonabilidad. Ello porque al prohibir alterar los principios, garantías y derechos lo hace refiriendo, en una primera lectura, a los alcances de las regulaciones tanto legales como reglamentarias; es decir, a los límites del ejercicio de los poderes legislativo y ejecutivo, que son los que tienen atribuidas tales facultades.

Por supuesto que una cuestión que se plantea en la doctrina iuspublicista y que se advierte en la jurisprudencia de los tribunales es el alcance del término “alterar”. En el ámbito que nos interesa la prohibición de alterar se encuentra estrechamente vinculada a los límites hasta donde se puede extender el poder público al emitir una norma, no pudiendo cambiar el principio, derecho o garantía transformándolos en algo distinto³. En este sentido, la mayoría de los autores coincide en que para considerar que existe una “alteración” debe verificarse una desnaturalización del derecho o garantía constitucional, comprendidos los del artículo 14 y los principios que subyacen en el Estado de Derecho.

A su vez, si nos detenemos en el término “reglamentar”, este artículo complementa todas las otras disposiciones constitucionales que regulan la emisión de reglamentos por el Poder Ejecutivo y, especialmente, lo dispuesto en el artículo 99, inciso 2, cuando refiere a los reglamentos de ejecución. En efecto, recordemos que ese inciso establece que el Poder Ejecutivo: “Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias” introduciendo, nuevamente, la interdicción de modificar la esencia de las regulaciones de la vida social adoptadas por los órganos con legitimidad para emitirlos. De esta manera, la norma pone un límite a las actividades reglamentarias del Poder Ejecutivo para que no avance sobre las potestades

³ Rodríguez Arana Muñoz, Jaime, *Interpretación y Alteración*, en: [https:// rodriguezarana.com /interpretacion-y-alteracion](https://rodriguezarana.com/interpretacion-y-alteracion).

legislativas, manteniendo así una distribución equitativa y equilibrada de facultades entre las tres funciones principales del Poder Público: la ejecutiva, la legislativa y la judicial.

Surge así, del análisis del artículo 28, un primer rasgo característico del principio de razonabilidad: su configuración como un deber racional normativo que deriva de la regulación constitucional. Y surge, de igual manera, un segundo rasgo característico, cual es el de la obligatoriedad de su aplicación por todos los órganos integrantes de los poderes públicos dentro del Estado de Derecho, los que no pueden soslayar su cumplimiento. Aún otro carácter que es dado deducir es su operatividad, puesto que corresponde su aplicación directa.

Desde la doctrina también se ha caracterizado este principio por sus relaciones estrechas con otros principios como el de igualdad, y algunos autores como Linares entienden que constituye una garantía que se integra el debido proceso tanto sustancial como formal⁴. Resta decir, a este respecto, que ninguna norma puede limitar o modificar la esencia del debido proceso en tanto constituye, en primer término, una garantía constitucional.

Ahora bien, la fórmula general contenida en el artículo 28 se entrelaza a la realidad a partir del estudio y análisis, no solo de la hermenéutica jurídica, sino también de los hechos que se presentan en cada caso particular, ya que debe determinarse en esa situación concreta cuál de las posibles soluciones dará un mejor resultado equilibrando el ejercicio del poder con el respeto de los derechos y garantías del ciudadano.

Y, desde otra perspectiva, no debemos olvidar que el principio de razonabilidad es un parámetro de control constitucional del ejercicio del poder regulatorio que no es absoluto; sino que, por el contrario, se encuentra sujeto a su revisión por el poder judicial que debe juzgar si la solución normativa propuesta se ajusta o no a ese principio⁵.

Para comprender mejor el principio que estamos estudiando, debemos abordar su análisis etimológico. Al respecto, el vocablo razonable deriva del latín

4 Linares, Juan Francisco, *La Razonabilidad de las Leyes. El debido proceso como garantía innominada de la Constitución Nacional*, 2° ed., Astrea, Buenos Aires, 1989.

5 Por eso Bidart Campos entendía al principio de razonabilidad como un sinónimo de constitucionalidad, pues mientras una norma sea acorde a la Constitución va a ser razonable y, si no se ajusta a la Constitución, será irrazonable (Bidart Campos, German J., *Compendio de Derecho Constitucional*, Ediar, Buenos Aires, 2008).

rationabilis, que significa adecuado, justo, conforme a la razón. A más abundamiento, la Real Academia Española define lo “razonable” (del latín *rationabilitas*) como “cualidad de razonable”; definiendo a su vez el término razonable, en una primera acepción, como adecuado o conforme a la razón y, en una segunda acepción, como “proporcionado o no exagerado”^{6 7}.

La doctrina, por su parte, ha abordado el principio de razonabilidad desde diferentes enfoques. Así, Linares ha definido a la razonabilidad en un sentido estricto como: “La Justicia de la igualdad” y, en un sentido amplio, como: “...las evaluaciones de los valores ubicados en el plexo axiológico, tales como la solidaridad, la cooperación, la paz, el orden, el poder y la seguridad”⁸.

Haro, a su vez, sostiene que: “Lo razonable es lo justo y equitativo, lo conforme a la Constitución, según las condiciones de personas, tiempo, modo y lugar, y en función de todos los valores que en un orden jerárquico integran el plexo axiológico del orden jurídico (libertad, igualdad, solidaridad, paz, seguridad, orden, bienestar, etc.)”⁹.

Linares y Haro se constituyen así en representantes de un conjunto de autores que asocian la razonabilidad a la idea de supremacía constitucional y la fundan en ella, lo que es una forma de interpretar el concepto.

Gelli, por su parte, afirma que el principio de razonabilidad concentra dentro de sí mismo una serie de garantías: “...tales como la forma de gobierno, la libertad, la igualdad, la frontera de las atribuciones impositivas, el principio de legalidad y el de privacidad”, y también un grupo de derechos: “...tales como los

6 RAE, en <https://dle.rae.es/razonable>.

7 Sin embargo, no debemos perder de vista -en lo que hace a esta segunda acepción de lo razonable- que la exigencia de la razonabilidad deriva de la trascendencia que ha tenido la creación del Derecho normativo para la sociedad. En efecto, en nuestro ámbito disciplinario no debe confundirse razonabilidad con proporcionalidad. Y es que, si bien ambas persiguen erradicar la arbitrariedad y la injusticia, no es dable asimilarlas de un modo estricto. En efecto, la razonabilidad es un parámetro para el control del ejercicio de los poderes públicos. En cambio, la proporcionalidad es una herramienta de interpretación de los principios constitucionales que busca las soluciones adecuadas a los conflictos jurídicos cuando hay una confrontación de los derechos. En otros términos, a los cuales se recurre habitualmente para explicarla, es la adecuación de los medios afines o, como lo enseña Alexy, es el procedimiento correcto que utilizan los tribunales para interpretar y aplicar las normas que se desprenden de una constitución (Alexy, Robert, *Los Derechos Fundamentales y el Principio de Proporcionalidad*, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 91, enero-abril 2011). De allí que, como veremos, la proporcionalidad integra -para muchos autores- a la razonabilidad, pero no se identifica estrictamente con ella.

8 Linares, *op. cit.*

9 Haro, Ricardo, *La Razonabilidad y las funciones de control*, Ius EET Praxis, 2001.

de las personas humanas y de las personas jurídicas, dentro de la cual se encontrarían las organizaciones”¹⁰.

No podemos dejar de compartir este criterio en lo que refiere a la real dimensión del principio de razonabilidad, porque entendemos que no puede ser tan simple ni acotado su sentido como para restringirse a subsumir la realidad en la norma, sino que se expande a modo de un amplio paraguas protector de garantías y derechos que tiene por objetivo la tutela de los ciudadanos que integran una sociedad procurando mantener el equilibrio necesario para el logro de los fines propuestos. Por ello, debemos agregar a esta enumeración que hace Gelli de lo articulado en la Constitución -a fin de interpretar el principio de razonabilidad- lo dispuesto en los artículos 16 (que consagra el principio de igualdad¹¹), 17 (vinculado al derecho de propiedad y donde el ejercicio de las reglamentaciones encuentra un límite en la razonabilidad) y 33 (referido a los derechos no enumerados¹²).

Y es que consideramos que aplicar el principio de razonabilidad implica un proceso complejo integrado -entre otros aspectos- por valoraciones y, en particular, por la ardua tarea de desentrañar los valores insertos en el grupo social en el cual se aplica y de ser fieles a la finalidad original que les dio nacimiento.

En este proceso se realiza una interpretación de la esencia del valor, así como la verificación o no de su alteración. La tarea, sin embargo, se extiende a la resolución de tensiones que se presentan en diversas dimensiones del análisis. Así, la tensión entre los hechos y la norma (la posibilidad de realizar la subsunción normativa, la imposibilidad de hacerlo o la ausencia de norma), la tensión entre los valores en juego y el valor “justicia” que los comprende desde el punto de vista de la toma de decisiones en el Derecho Público, la tensión

10 Gelli, María Angelica, *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, Tomo I, 5° ed., La Ley, Buenos Aires, 2018.

11 Conforme una habitual manera de delimitar esta noción, el principio de igualdad implica que todos los habitantes que se encuentran en la misma situación -tomando en consideración factores relevantes a los fines de cada análisis concreto- deben ser tratados de la misma manera, no estableciendo discriminaciones ni otro tipo de obstáculos que impidan alcanzar esta finalidad.

12 Esta disposición establece que: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”. De allí su relevancia en tanto implica que la enumeración de derechos recogidos en el texto constitucional no tiene carácter taxativo ni constituye una prohibición limitativa al ejercicio de otros derechos no enumerados.

entre las distintas formas de configurar una situación de hecho a los fines de su calificación legal (considerando algunos aspectos fácticos y soslayando otros) y, por supuesto, la tensión entre quien toma la decisión y eventuales grupos de presión.

Por ello, para realizar esta tarea interpretativa una de las estrategias más importantes es la de desarrollar las capacidades de los responsables de elaborar las normas a fin de que puedan aplicar la lógica jurídica y las técnicas o métodos que permiten llevar a cabo la evaluación previa que debe hacerse antes del dictado de la norma legal o reglamentaria. Se trata, en definitiva y como el propio nombre del principio lo señala, de hacer uso de la razón y evitar en lo que sea posible los subjetivismos que, en no pocos casos, traen como consecuencia desviaciones que portan intereses espurios. Y aquí radica su importancia en tanto que provee al fin último de evitar el dictado de actos arbitrarios e irracionales que atenten contra el plexo axiológico que da sustento a los principios que conforman el Estado de Derecho¹³.

III.- La interpretación jurisprudencial

En este apartado vamos a centrarnos en la interpretación que del principio de razonabilidad se halla en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de su aplicación concreta por parte de nuestro Máximo Tribunal al momento de resolver. Lo haremos a fin de dar un panorama general, pues existen numerosos fallos vinculados con este tema cuyo análisis supera los límites fijados para este trabajo.

No está de más señalar que la importancia del estudio de la jurisprudencia relacionada con el principio de razonabilidad surge de la circunstancia de que los fallos no solo ponen de manifiesto la aplicación exegética de la norma, sino también la “internalización de los principios democráticos” por parte de los tribunales¹⁴.

13 No está de más destacar que la razón a la que se hace referencia aquí debe ser objetiva, desprendida de las pasiones, gustos personales o desviaciones a fin de garantizar una construcción jurídica más justa y segura, acomodada al hombre común, al ciudadano integrante de la sociedad en la que subyace el sistema jurídico en juego. Friedrich, filósofo alemán, ha señalado en este sentido que: “...la razonabilidad y lo racional no son características propias de ciertas elites intelectuales, sino que se trata de cualidades relevantes del hombre común” (Friedrich, C.J., *La Filosofía del Derecho*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964) y como tales deben ser tratados.

Dicho esto, diremos que nuestro Máximo Tribunal ha utilizado distintos criterios a través de sus sucesivos fallos. En primer lugar, en lo que aquí interesa, la Corte Suprema ha expresado que los derechos reconocidos en la Constitución Nacional no son derechos absolutos¹⁵. Circunstancia esta que no obsta el hecho de reconocer que: "...la carta fundamental en su artículo 28 ha dicho categóricamente que, so pretexto de reglamentar, la ley no puede alterar los principios, las garantías y derechos reconocidos por la Constitución Nacional pues no puede destruir lo mismo que ha querido amparar"¹⁶.

En la aplicación concreta del principio, resulta relevante el fallo dictado en la causa "Hileret". El caso versaba sobre una ley que estableció un impuesto para obstaculizar el exceso de producción de azúcar. En esa oportunidad la Corte declaró la irrazonabilidad del impuesto y la violación del principio de no alteración establecido en el artículo 28 de la Constitución Nacional, haciendo expresa referencia al derecho de propiedad y haciendo mérito de que el gravamen: "...no mantenía incólume y en su integridad el derecho estaba llamado a reglamentar"¹⁷.

Otro fallo interesante es el dictado en el caso "Horta"¹⁸. Allí la Corte determinó la inconstitucionalidad de los precios establecidos en leyes modificatorias de contratos de locación de inmuebles fundadas en razones de emergencia. En esa ocasión nuestro Máximo Tribunal basó su decisión, de igual manera, en la alteración del derecho de propiedad.

14 Ver al respecto Cayuso, Susana, *El Control de Razonabilidad, pautas de revisión*, en: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/57/el-control-de-razonabilidad-pautas-de-revision.pdf>. La autora entiende que los fallos que emiten los distintos tribunales en ejercicio de la función judicial responden a dos enfoques. El primero de ellos es el legalista o exegético tradicional; conforme el segundo, en cambio, los tribunales actúan como un "tribunal político" a la par de su función de "tribunal jurisdiccional".

15 Así, ha señalado que: "No hay en la Constitución derechos absolutos, pues un derecho absoluto sería una concepción antisocial" (Fallos 188:112). De similar manera se pronunció en el más reciente caso "Peralta, Luis Arsenio y otro c/ Estado Nacional (Ministerio de Economía - BCRA.) s/ Amparo". En esa ocasión Luis Peralta demandó al Estado Nacional por la vía del amparo por considerar inconstitucional el Decreto N.º 36/90 que dispuso que la devolución de los plazos fijos que excediesen un monto determinado debía realizarse mediante títulos de la deuda pública y no en efectivo. Entre los fundamentos para rechazar el planteo de inconstitucionalidad la Corte estableció que: "...no hay derechos absolutos y todos están subordinados a las leyes que reglamentan su ejercicio" agregando que: "...surge la validez de los poderes puestos en juego por el legislador y la razonabilidad del modo como los ha ejercido" (Fallos, 313:1513).

16 Fallos, 199:145.

17 Fallos, 98:20.

18 Fallos, 137:47.

Por otra parte, en el caso “Avico, Oscar Agustín c/ De la Pesa, Saúl G.” la Corte declaró constitucional una ley en tanto concedía una moratoria de tres años a los deudores hipotecarios a la vez que declaró inconstitucional un artículo de la misma norma que establecía que durante su vigencia no podían cobrarse intereses que excediesen un determinado porcentaje anual. La declaración de la inconstitucionalidad de esta segunda disposición tuvo por base la alteración del derecho de propiedad y la violación de lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional¹⁹.

A continuación, debemos referirnos a la causa “Pedro Inchauspe Hermanos c/ Junta Nacional de Carnes”, en la que se discutió la constitucionalidad de la ley de creación de la Junta en cuanto establecía en su artículo 17, inciso d, el pago por parte de los ganaderos de una contribución de carácter no impositivo. Al dictar sentencia, la Corte se refirió a la reglamentación de los derechos económicos, expresando que dentro de la potestad reglamentaria: “...tienen fácil cabida todas aquellas restricciones y disposiciones impuestas por los intereses generales y permanentes de la colectividad, sin otra valla que la del artículo 28 de la Constitución nacional...”, para finalmente decidir la constitucionalidad de la norma²⁰. Este fallo resulta relevante en tanto pone de manifiesto que la Corte fue acotando progresivamente su jurisdicción y competencia al decidir que solo podía examinar si los medios adoptados eran o no proporcionales a los fines del legislador, equiparando de alguna manera la razonabilidad a la proporcionalidad²¹.

Otro caso de importancia es “Ercolano, Agustín c/ Lanteri de Renshaw, Julieta”²². En esa ocasión se impugnó la validez constitucional de una norma que prohibía el aumento de los alquileres por parte de los propietarios y establecía que no se podía cobrar un precio mayor por la locación del inmueble al que se pagaba al 1° de enero de 1920. En el fallo respectivo, la Corte reiteró que ningún derecho es absoluto y que -en el caso del derecho de propiedad- no es ilimitado,

19 Fallos, 172:21.

20 Fallos, 199:483.

21 En efecto, en esa oportunidad la Corte señaló que: “Desde luego, el análisis de la eficacia de los medios arbitrados para alcanzar los fines propuestos, la cuestión de saber si debieron elegirse esos u otros procedimientos, son ajenos a la jurisdicción y competencia de esta Corte Suprema, a la que solo incumbe pronunciarse acerca de la razonabilidad de los medios elegidos por el Congreso; es decir, que solo debe examinar si son o no proporcionados a los fines que el legislador se propuso conseguir, y, en consecuencia, decidir si es o no admisible la consiguiente restricción de los derechos individuales afectados”.

22 Fallos, 136:170.

pues decidir en este sentido implicaría “una concepción antisocial”. A ello agregó que la reglamentación debía tener como causa el bien común convalidando, finalmente, la validez constitucional de la norma con sustento en la regulación estatal del derecho de propiedad cuando refiere a situaciones que son objeto de un “intenso interés público”, ratificando en definitiva el congelamiento del precio de los alquileres.

Más cercano en el tiempo, en el caso “Smith, Antonio c/ Poder Ejecutivo Nacional o Estado Nacional s/ sumarísimo” planteado en la época del denominado “corralito” bancario, la Corte volvió a resolver con base en el principio de proporcionalidad. La norma cuestionada había suspendido el derecho a disponer de los fondos invertidos o depositados en entidades financieras afectando, de esta manera, derechos patrimoniales de carácter temporal. En esa oportunidad la Corte convalidó la inconstitucionalidad de la norma, ordenando la devolución de los depósitos bancarios de forma escalonada con fundamento en la falta de razonabilidad en las restricciones impuestas a los derechos patrimoniales²³. Y en “Provincia de San Luis c/ Banco Nación” se declaró, asimismo, la inconstitucionalidad de una norma que disponía la retención de fondos con base en la emergencia económica, lo que permitió a la provincia recuperar sus depósitos²⁴.

No corresponde extendernos aún más en la reseña de causas en las que la Corte ha basado su decisión en el principio de razonabilidad. Baste decir que las temáticas abordadas han abarcado un amplio espectro que incluye el derecho a la educación y la enseñanza²⁵, el derecho a réplica²⁶ y cuestiones de índole

23 Fallos, 325:28. La Corte señaló en esa ocasión que: “La restricción que impone el Estado al ejercicio normal de los derechos patrimoniales debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato, y está sometida al control jurisdiccional de constitucionalidad”.

24 Fallos, 326:417. Los argumentos utilizados por la Corte fueron que la Ley de Emergencia N.º 25.561 que puso fin al sistema de convertibilidad no autorizaba al Poder Ejecutivo a modificar el tipo de moneda de los depósitos bancarios; que el Poder Ejecutivo utilizó potestades legislativas estando el Congreso en pleno funcionamiento, no existiendo nuevas razones de emergencia; que la medida implicaba la restricción del derecho de propiedad de la provincia comparando el precio del dólar con el costo del peso argentino y que la ley de intangibilidad de depósitos protegía a los depositantes.

25 Vinculado al derecho a la educación y la enseñanza encontramos el fallo dictado en la causa “Arenzón, Gabriel Darío c/ Nación Argentina”. El caso versaba sobre un reglamento que establecía una estatura mínima de 1,60 metros como requisito para los varones que desearan ingresar al Instituto Nacional Superior del Profesorado doctor Joaquín V. González para seguir estudios de matemática y astronomía. La Corte declaró que la norma constituía una: “...reglamentación manifiestamente irrazonable de los derechos de enseñar y aprender” y que violaba el principio de igualdad, por lo que era inconstitucional (Fallos, 306:400).

laboral²⁷.

En suma, tal como se advierte de esta acotada reseña, la Corte Suprema ha hecho uso del principio de razonabilidad al analizar la constitucionalidad de normas legales y reglamentarias. El alcance y contenido dados al principio no han seguido, sin embargo, un criterio unívoco. En efecto, en algunos casos el Máximo Tribunal ha vinculado estrechamente la razonabilidad a la proporcionalidad; en otros, ha anclado sus argumentos a principios y derechos constitucionales como la igualdad, la libertad de enseñanza, el derecho de propiedad y el debido proceso; en ocasiones para declarar la constitucionalidad de una norma; en otras, para decidir su inconstitucionalidad.

Sin perjuicio de ello, la Corte ha evitado dar una definición de la razonabilidad, por lo que casos concretos diferentes abren las puertas a diversas interpretaciones y a la consideración de distintos elementos en la toma de cada decisión.

IV.- Parámetros para el control del principio de razonabilidad

Como hemos visto en los apartados precedentes, no resulta sencillo definir el principio de razonabilidad ya que es posible analizarlo desde diversos enfoques. De allí que se ha buscado, tanto doctrinaria como jurisprudencialmente, establecer algunos parámetros o criterios para verificar la razonabilidad de las normas.

Autores como Linares consideran, por caso, que pueden establecerse tres criterios. El primero de ellos es el criterio técnico, por el que se analizan los medios utilizados para obtener determinados fines, en especial, los fines establecidos en la ley. El segundo criterio es el axiológico, que refiere a los valores fundamentales que se integran con un conjunto de principios tales como

26 Aquí no podemos dejar de mencionar el conocido fallo dictado en “Ekmekdjian, Miguel c/ Sofovich, Gerardo y otros”, en que la Corte entendió que era irrazonable pretender otorgar un carácter absoluto a este derecho, siendo que -por el contrario- su ejercicio debía ajustarse al respeto de la buena fe y los derechos comprometidos (Fallos, 315:1492).

27 Así, nos encontramos, por caso, con el fallo dictado en la causa “Aceval Pollacchi, Julio César c/Compañía de Radiocomunicaciones Móviles S.A. s/Despido”. En esa oportunidad la Corte adoptó una postura restrictiva en cuanto al contralor de los decretos de necesidad y urgencia considerando constitucional una norma que renovaba la suspensión de despidos injustificados y la doble indemnización en caso de despido por entender razonables estas medidas frente a la crisis entonces existente (Fallos, 334:799).

la solidaridad, la cooperación, el poder, la paz, la seguridad y el orden, para aparecer comprendidos, finalmente, en: "...el valor de totalidad llamado justicia". Finalmente, el tercer criterio es el de la ciencia normativa, acotado al fundamento de verdad o justicia²⁸.

El constitucionalista Sagües, por su parte, establece criterios que determinan los diferentes tipos de razonabilidad²⁹. El primero de ellos es el criterio jurídico o normativo, centrado en la coherencia que debe existir entre las normas legales y las constitucionales. El segundo criterio -que sigue la postura de Linares- está dado por la verificación de la relación existente entre los fines establecidos por las leyes y los medios que se instrumentan para lograrlos. Por último, encontramos el criterio axiológico, que analiza "la justicia intrínseca de las normas", de tal modo que las notoriamente injustas resultan inconstitucionales.

A su vez, el también constitucionalista Quiroga Lavié distingue entre la razonabilidad interna y la razonabilidad externa³⁰. La razonabilidad interna o técnica implica que los medios elegidos por el legislador deben ser adecuados o proporcionados a los fines por él establecidos; se trata de una "adecuación de sentido" entre los elementos que integran la ley. La razonabilidad externa, en cambio, refiere a la coherencia que debe tener con respecto a la Constitución en tanto plexo axiológico, es decir, como receptora de los valores del ordenamiento jurídico.

Siguiendo con el desarrollo doctrinario, Haro analizó otros aspectos de la razonabilidad, como el control de la razonabilidad cualitativa, que es la que surge de la comparación entre diversos hechos jurídicos, subsumidos en la norma. Esto implica que, cuando hay situaciones que son iguales, las consecuencias también deben ser iguales para todos, sin crear excepciones que puedan resultar arbitrarias³¹. Otro aspecto abordado por Haro es el de la razonabilidad instrumental, que consiste en recurrir a los valores, al sistema axiológico en el cual hallan sustento los derechos, a fin de verificar la razonabilidad que debe existir "entre el fin de la ley y los medios o formas escogidos para su

28 Linares, *op. cit.*

29 Sagües, Néstor, *Elementos del Derecho Constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1997.

30 Quiroga Lavié, Humberto, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, Savalia, Buenos Aires, 2000.

31 De esta forma, la razonabilidad cualitativa se relaciona con el principio de igualdad, cuya plena vigencia ha sido confirmada por la Suprema Corte de Justicia en diversos fallos, tales como el dictado en el caso "Arenzón" al que hicimos referencia en el apartado anterior.

cumplimiento”³². Finalmente y en lo que aquí interesa, Haro hace referencia a la razonabilidad temporal en el sentido de que una norma que es valiosa hoy, con el transcurso del tiempo y los cambios tan rápidos y profundos que sufren las sociedades, puede tornarse disvaliosa. Nos encontraríamos entonces frente a una irrazonabilidad sobreviniente producida por efecto del tiempo³³.

Tal como se advierte, con diferentes nombres y alcances, los autores identifican los parámetros necesarios a fin de controlar la razonabilidad de las normas centrándolos particularmente en la relación -en especial de proporcionalidad- que debe existir entre medios y fines, en los valores, en la adecuada subsunción normativa y en la coherencia sistémica entre normas.

Otros autores abordan la razonabilidad a partir de su comparación con otros principios del derecho³⁴. Y no puede dejar de destacarse que los criterios de adecuación y necesidad³⁵, así como los de eficacia y eficiencia³⁶ de la decisión

32 En este sentido, la Corte ha afirmado que existe razonabilidad cuando hay una relación directa, real y sustancial entre los medios empleados y los fines a cumplir (v. al respecto Fallos, 243:473, 300:642, 319:2151 y 2215).

33 La Corte también ha hecho referencia a este aspecto al sostener que la mutación de lo razonable y lo irrazonable por el transcurso del tiempo y el cambio de circunstancias para resolver un caso concreto hoy es lo que obliga a declarar la inconstitucionalidad de la ley o reglamento (v. Fallos, 319:3241 y 317:756, entre otros).

34 Así, Gelli destaca la razonabilidad en un comparativo diferencial con la legalidad, estableciendo que cuando una norma que reglamenta los derechos o garantías a su vez “afecta o vulnera el debido proceso sustantivo material”, se dice que “carece de razonabilidad”. La autora agrega que en el caso de la emergencia “la presunción de razonabilidad se atempera” de forma proporcionalmente inversa al “acrecentamiento de los poderes de la magistratura judicial”, en orden a la necesidad del “control de las medidas tomadas para resolver” la situación (Gelli, *op. cit.*).

35 En efecto, según Cianciardo, otros criterios que se pueden tomar en consideración para efectuar el control de la aplicación de este principio son el de adecuación y el de necesidad. La adecuación implica que la búsqueda del logro sea la más respetuosa posible de los derechos fundamentales y garantías, ya sea al adoptar medidas legislativas o al tomar decisiones administrativas o judiciales. En cambio, la necesidad coloca a los gobernantes en situaciones extremas para la toma de decisiones, por lo que el control de la razonabilidad debe ser aún mayor. Aquí debe realizarse una comparación entre las distintas estrategias para afrontar un estado de necesidad y optar por la menos dañosa. Por supuesto que esto no es una tarea sencilla, puesto que en estos casos es habitual que se presenten controversias y se formulen alegaciones a favor de una u otra medida (v. Cianciardo, Juan, *Medios y fines en el control constitucional de razonabilidad y en su principio de adecuación*, Actas de las Jornadas de Derecho Administrativo 2002, Universidad Austral, 2003).

36 La eficacia, según la Real Academia Española es “la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera”. La eficiencia, por su parte, es la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado. La aplicación de estos principios se encuentra muy extendida en los nuevos enfoques de gestión administrativa, sin perjuicio de lo cual no debemos olvidar que deben conjugarse con la noción de Estado Democrático y Social de Derecho y someter su configuración jurídica a lo establecido por el ordenamiento constitucional. Ello por cuanto no se puede, en aras de la búsqueda de una mayor eficiencia o eficacia, modificar, obstaculizar o impedir la plena vigencia de los principios, derechos y garantías establecidos en la Constitución.

adoptada se constituyen también en lineamientos a incorporar en el control de la aplicación del principio de razonabilidad.

V.- El principio de razonabilidad y el Derecho Administrativo

El principio de razonabilidad se presenta en todo el ámbito del Derecho Administrativo, tal como lo hemos mencionado en los apartados precedentes, como un límite a la arbitrariedad. Es así que se relaciona de forma estrecha con los principios de legalidad y de competencia, y con la garantía del debido proceso. También es importante su vinculación con la finalidad pública que debe necesariamente ser tenida en cuenta al momento de tomar la decisión administrativa y que torna esencial la aplicación del principio de razonabilidad en el procedimiento administrativo propiamente dicho. Y, por supuesto, aparece en la instrumentación de la mayoría de los institutos del Derecho Administrativo, tales como el poder de policía, el procedimiento administrativo, el acto administrativo, los reglamentos, los contratos, la responsabilidad del Estado y el derecho administrativo sancionador, entre otros.

En este trabajo desarrollaremos algunos de estos aspectos a fin de ejemplificar la trascendencia que adquiere la aplicación del principio de razonabilidad en el Derecho Administrativo.

Ahora bien, de manera general podemos afirmar que todas las decisiones administrativas que se adopten deben ser razonables. Ello obliga a la Administración a no actuar de forma arbitraria sino, por el contrario, a actuar de forma justa, favoreciendo la dignidad humana y la eficiencia y eficacia de sus decisiones.

Por supuesto que las decisiones que debe tomar la Administración son muchas y de variada naturaleza, desde aquellas que establecen obligaciones para los ciudadanos o las que califican situaciones hasta las que imponen sanciones frente al sistema de infracciones administrativas o establecen restricciones, como en el caso del poder de policía y la función de policía. Para ser válidas y superar el test de constitucionalidad, las decisiones administrativas deben cumplir con el principio de razonabilidad.

Nos adentraremos a continuación en cuatro institutos que hemos seleccionado: el acto administrativo, el poder de policía, el procedimiento administrativo y las potestades disciplinarias.

En cuanto a los actos administrativos, se aplica lo que hemos señalado en los párrafos anteriores respecto a la actividad administrativa en general. Sin perjuicio de ello, el principio de razonabilidad aparece de forma concreta dentro del elemento motivación del acto; es decir, cuando el Estado justifica el porqué toma una decisión determinada. Esta justificación tiene por fin dotar de transparencia y legitimación a la actuación estatal. De esta manera, la motivación del acto administrativo permite verificar la aplicación de principio de razonabilidad para construir bases sólidas sobre las que se asiente el actuar administrativo. Ello porque es en la explicación detallada de los hechos, las normas y los motivos que llevan a tomar una decisión donde se encuentra la justificación respecto de la adecuación y justicia de lo resuelto, permitiendo o facilitando -a su vez- el control judicial de la actividad que lleva a cabo la Administración.

Debemos distinguir, en lo que hace a la motivación de los actos administrativos, aquellas decisiones que se toman en ejercicio de facultades regladas de aquellas que se toman en ejercicio de facultades discrecionales. Cuando las decisiones se toman en ejercicio de facultades regladas, la explicitación de los hechos y las normas en las que se subsumen permite el control del acto. Sin embargo, cuando la decisión se toma en ejercicio de facultades discrecionales es necesario desarrollar una actividad argumentativa más compleja que permita explicar por qué se ha elegido determinada solución entre varias posibles y cuáles son las razones que justifican que esa alternativa es la más adecuada para dar la mejor solución al caso concreto. Es por ello que algunos autores consideran que en estos supuestos es dable aplicar otros subprincipios a fin de verificar la razonabilidad del acto, tales como la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad³⁷.

37 En este contexto, la idoneidad refiere a la relación medio-fin entre la limitación que se establece y la finalidad u objetivo constitucional que se persigue alcanzar; la necesidad, en cambio, refiere a la elección -entre varias alternativas- de aquella que resulte menos lesiva de los derechos fundamentales y, finalmente, la proporcionalidad implica realizar un análisis de costos y beneficios, los que deben ser equiparables en la decisión que se toma. Esto último significa que ni el costo puede superar al beneficio ni el beneficio puede superar al costo (Boulín victoria, Ignacio A., *Decisiones razonables*, Marcial Pons, Buenos Aires, 2014).

A nivel normativo, la recientemente sancionada Ley N.º 27.742, de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (B.O. 8/7/24), que modifica en parte Ley N.º 19.549 de Procedimientos administrativos, no señala de forma expresa la motivación como un elemento esencial del acto administrativo. Sin embargo, a través de su artículo 24 modificó el artículo 1º de la Ley N.º 19.549. Lo hizo suprimiendo el inciso f y, por medio de su artículo 25, incorporando como artículo 1 bis de la Ley N.º 19.549 una serie de principios entre los que se encuentra la tutela administrativa efectiva. Según lo define la propia ley, la tutela administrativa efectiva contiene los principios del debido proceso; entre ellos, el derecho a una decisión fundada; es decir, a que: "...el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueren conducentes a la solución del caso". Es aquí donde encontramos la motivación del acto como vehículo para facilitar el control de la razonabilidad de la decisión. De esta manera, aún luego de las modificaciones introducidas por la Ley N.º 27.742 se mantiene la vigencia de la obligación de motivar los actos administrativos que ya se encontraba presente en la anterior redacción de la Ley N.º 19.549³⁸.

Otro de los elementos del acto administrativo que permiten verificar la aplicación el principio de razonabilidad es el objeto. Por medio de este elemento se determina el contenido o la materia sobre la que recae la decisión o manifestación de la voluntad administrativa. El objeto del acto debe ser cierto físicamente y posible jurídicamente, y por medio de él se precisa el fin público que justifica el accionar estatal. De no cumplirse este requisito entraríamos en el área del abuso de poder, el quiebre del Estado de Derecho y la invalidez del acto administrativo.

No podemos pasar al análisis de otro instituto sin antes referirnos a dos actos especiales: los denominados decretos de necesidad y urgencia y los decretos delegados. Hasta la reforma constitucional de 1994 el decreto de necesidad y urgencia constituía una práctica de dictado de una "norma de contenido materialmente legislativo y cuya sanción correspondía al Congreso"³⁹ que debía

38 El texto anterior de la Ley N.º 19.549 regulaba en su artículo 1, inciso f, el debido proceso, integrándolo con tres elementos: el derecho a ser oído, el derecho a ofrecer y producir pruebas y el derecho a una decisión fundada. Respecto a este último, la norma disponía -al igual que el texto actual incorporado al artículo 1º bis- que el debido proceso implicaba que: "...el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueren conducentes a la solución del caso".

emitirse en los casos en que este estuviera en receso y se verificara una situación de crisis que obligara a una toma de decisión. De no darse estas condiciones, eran considerados inconstitucionales⁴⁰.

Con la reforma constitucional de 1994, los decretos de necesidad y urgencia se encuentran regulados en el artículo 99, inciso 3, dentro de las facultades del Poder Ejecutivo. Es así que, luego de prohibir expresamente al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo, este inciso lo admite: "...cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o del régimen de los partidos políticos". A su vez, el dictado de estos actos se encuentra sometido a diversos requisitos para su validez⁴¹.

Sin embargo, tal como lo sostiene Bianchi, las modificaciones del régimen constitucional no implicaron una limitación real al Poder Ejecutivo en el dictado de decretos de necesidad y urgencia⁴². Por el contrario, se fue transformado en una forma ordinaria de legislar, aun cuando no se verifican las causales que impiden cumplir con los trámites legislativos previstos, soslayándose de esta manera las características excepcionales que habilitan su dictado.

Por otra parte, encontramos los decretos delegados que nacen del artículo 76 de la Constitución Nacional en cuanto prohíbe que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas. En efecto, el artículo mencionado establece que: "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo ...", permitiéndolo, sin

39 Barra Rodolfo C., *Decreto de Necesidad y Urgencia. El caso "Rodríguez"*, en: <http://rodolfobarra.com.ar/index.php/2012/02/decretos-de-necesidad-y-urgencia-el-caso-rodriguez/>.

40 En esta época, previa al año 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación justificó una situación de grave riesgo social en el caso "Peralta" -reseñado en el apartado previo- reconociendo la existencia de la necesidad adoptar medidas económicas públicas de urgencia (Fallos, 313:1513). Es así que la validez del decreto de necesidad y urgencia estaba condicionada a la aprobación posterior por el Congreso y a la verificación de la gravedad de la situación.

41 Sin embargo, la validez de estos actos se encuentra supeditada al cumplimiento de otros requisitos. De esta manera, debe ser adoptado en acuerdo general de ministros refrendado por el Jefe de Gabinete. Si ello no se cumple, el decreto pierde su eficacia y queda viciado de nulidad absoluta. A su vez, debe ser sometido a la Comisión Bicameral Permanente del Congreso, remitiéndose dentro de los diez días para que se expida acerca de su validez o invalidez. A continuación, el dictamen debe ser elevado al plenario de cada Cámara para su tratamiento (art. 10, Ley N.º 26.122). Finalmente, ambas Cámaras deben pronunciarse respecto a su aprobación o rechazo por acto expreso (resolución) (art. 22, Ley N.º 26.122). Lamentablemente, no se establecen sanciones si la elevación no se cumple.

42 Bianchi, Alberto B., *Del abuso de los decretos de necesidad y urgencia y de su falta de control efectivo*, Revista del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, Vol. 70, n.º 1, agosto 2010, págs. 23-24.

embargo, en materias determinadas de administración y emergencia pública. También aquí nos encontramos con condiciones específicas para su validez⁴³.

Uno de los aspectos más relevantes en este punto en cuanto hace a la aplicación del principio de razonabilidad, es el de la potestad tributaria establecida en la ley de procedimiento tributario⁴⁴, por cuanto aquí la razonabilidad de las medidas que se adopten resulta esencial.

El segundo instituto que vamos a analizar es poder de policía. Este se encuentra dado por la actividad regulatoria del Estado; en particular, por la función legislativa que faculta a restringir los derechos individuales en aras del interés general o bien común y que se ejerce como una potestad que controla el ejercicio de los derechos, que -al no ser absolutos- deben ceder ante el interés general. Así lo ha sostenido la Corte -vinculándolo de forma expresa con el principio de razonabilidad- en los fallos dictados en la causa "Irizar"⁴⁵ y en el fallo "Hileret"⁴⁶ ya mencionado. Y es que las medidas de policía, tal como lo sostenía Marienhoff, deben ser siempre razonables⁴⁷.

El tercer instituto que analizaremos es el procedimiento administrativo. Tal como es sabido, el procedimiento administrativo es una serie concatenada de actos dirigidos a la obtención de un fin o, en otras palabras, el cauce del río de la actividad administrativa a lo largo de cuyo desarrollo aparece la aplicación del principio de razonabilidad.

43 Así, el dictado de decretos en ejercicio de facultades legislativas debe tener un "plazo fijado para su ejercicio". A su vez, deben acreditarse de forma razonable los motivos de emergencia o de administración que dan lugar a esta medida excepcional, lo que en muchos decretos no se advierte. Finalmente, su contenido debe ajustarse al límite de competencias que el Congreso determine para ejercer esta facultad. De allí que el decreto delegado debe dictarse: "dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca".

44 Ley N.º 11.683 (t.o. 1998), Decreto N.º 821/98.

45 En esa ocasión señaló que el poder de policía: "...ha sido definido como la potestad reguladora del ejercicio de los derechos en el cumplimiento de los deberes constitucionales del individuo, la que para asumir validez constitucional debe reconocer un principio de razonabilidad que disipe toda inequidad y que relacione los medios elegidos con los propósitos perseguidos" (Fallos, 319: 1934).

46 Fallos, 98:20. En esa oportunidad la Corte afirmó que: "...si bien las provincias son libres de elegir la materia impositiva y reglamentar el ejercicio de los derechos de propiedad e industria, ello no significa que puedan destruir o desconocer esos derechos y libertades", donde aparece el principio de razonabilidad a través de la interdicción de alterar los derechos reconocidos constitucionalmente.

47 Marienhoff, Miguel S., *Tratado del Derecho Administrativo*, Tomo 4, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996. La aplicación del principio de razonabilidad en este instituto se deriva también del artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional, que regula diferentes tópicos apuntando al crecimiento económico social, ya que de su enunciación es dable desprender límites para el ejercicio del poder de policía, como ser el uso razonable de esta potestad en aras de los contenidos allí enunciados.

El procedimiento constituye, a su vez, un elemento del acto administrativo, si bien lo abordamos aquí como un instituto distinto. Y es un elemento que, dado su carácter de desarrollo progresivo, se vincula estrechamente con otro elemento del acto, cual es la finalidad. Así, la Ley Nacional N.º 19.549, de Procedimiento Administrativo establece en su artículo 7º, inciso f, que: “Las medidas que el acto involucre deben ser razonables y proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad”⁴⁸. Es decir que las disposiciones de la autoridad administrativa deben ser razonables en los términos que hemos venido analizando y mantener la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deben tutelar, cumpliendo con lo necesario para alcanzar su cometido. Nos encontramos en este último punto con la noción de proporcionalidad que fue vinculada en numerosos casos por la Corte Suprema al principio de razonabilidad, tal como lo hemos desarrollado en el apartado correspondiente⁴⁹.

Dicho esto, cabe señalar que durante todo el procedimiento debe aplicarse el test de razonabilidad a fin de verificar que exista un equilibrio en el desarrollo de las relaciones procedimentales, así como el sometimiento del ejercicio de la potestad pública a la razón. Aquí la razonabilidad se vincula nuevamente con la finalidad de la actuación administrativa en tanto debe verificarse el cumplimiento de la finalidad perseguida y no de otras finalidades encubiertas u oscuras. En este sentido, el procedimiento debe ser transparente, tener claridad y deben conocerse todos los elementos que se han utilizado para la toma de los distintos caminos y bifurcaciones hasta llegar a su conclusión.

El último instituto que analizaremos es el derecho administrativo sancionador, que circunscribe su ámbito de estudio al ejercicio de las facultades sancionadoras del Estado, tanto respecto a los particulares como a los agentes de la Administración Pública (potestad sancionadora disciplinaria). El procedimiento que encauza el ejercicio de esa potestad constituye un

48 Disposición que se mantiene luego de la reforma introducida por la Ley N.º 27.742.

49 Y es también la interpretación dada por la Procuración General del Tesoro de la Nación al expresar que: “...la irrazonabilidad es un vicio del acto administrativo con múltiples hipótesis, entre ellas, la falta de proporcionalidad entre los medios que el acto adopta y los fines que persigue la ley que dio al Administrador las facultades que éste ejerce en el caso, o bien, entre los hechos acreditados y la decisión que en base a ellos se adopta, que tornan nulo el acto...” (Dictámenes, 246:581).

procedimiento especial en el que se ve claramente la necesidad de aplicar el principio de razonabilidad en el ejercicio del poder público.

Alejandro Nieto, en su obra *Derecho Administrativo Sancionador*, enseña que el principio de razonabilidad es fundamental en el sistema sancionador administrativo español. Este principio implica que las sanciones administrativas deben estar fundadas en razones objetivas y deben ser proporcionales al hecho sancionado⁵⁰. Es dable extender este criterio a nuestro país en tanto el Derecho Administrativo debe ser una herramienta para proteger el ejercicio de los derechos fundamentales evitando que estos sean restringidos más allá de lo estrictamente necesario para tutelar los intereses públicos.

Podemos abordar este tema desde dos enfoques: el normativo y el aplicativo. El primero refiere a la verificación efectiva de la razonabilidad de las leyes que regulan los derechos individuales o colectivos; el segundo, a la utilización del principio de razonabilidad en la actuación estatal administrativa, el control de la propia Administración y la jurisdicción. Y es que, si bien el principio de razonabilidad debe aplicarse en ambas esferas, su control es mucho más estricto en el ámbito administrativo donde -además de la natural contención del Estado de Derecho- su legitimidad proviene generalmente de mandatos legales, por lo que la posibilidad de evadir la aplicación del principio se estrecha.

Finalmente, cabe señalar que la aplicación de este principio se ve principalmente en la graduación de las sanciones administrativas, donde se han utilizado varios criterios en la búsqueda de una graduación justa; entre ellos, la proporcionalidad entre medios y fines desde una perspectiva económica y el análisis puntual de los factores que inciden en cada caso concreto⁵¹.

VI.- El principio de razonabilidad y los Derechos Humanos

Los Derechos Humanos han tenido históricamente un reconocimiento en el marco jurídico integral por medio de los diversos sistemas y normas que han ido

50 Nieto García, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2ª ed., Tecnos, Madrid, 1994.

51 Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido que: "...El principio *nulla poena sine previa lege* implica el insoslayable respeto a la garantía constitucional reconocida en el artículo 18, en cuanto exige que toda sanción represiva esté determinada en la ley, aun cuando reconocen la necesidad de una razonable discrecionalidad, tanto en la gradación de la sanción como en el carácter abierto de los tipos que describen las conductas ilícitas" (Dictámenes, 242:626).

regulando las interacciones sociales a través del tiempo. La base de estos derechos se encuentra en el iusnaturalismo y en el reconocimiento del hombre y su dignidad. Su recepción normativa, claro está, se ha ido desarrollando en diversas leyes y documentos históricos adecuándose al momento y a las necesidades propias de cada época, ya que uno de los rasgos que caracteriza a los derechos humanos es que se modifican y actualizan a través del tiempo, según los requerimientos de cada época histórica y cada contexto social⁵².

Así, en el Siglo XX se suscribieron acuerdos, tratados y convenciones que avanzaron en la idea de considerar al respeto de los derechos humanos como parte del orden público internacional. Aparece de esta forma, más que el Derecho Internacional ya conocido, lo que se va a llamar el Derecho de la Integración Humanitaria⁵³.

En Argentina también se fueron reconociendo diversos derechos humanos no solo a través de los pactos y tratados, sino también con el dictado de decretos y leyes nacionales. El impacto de la regulación internacional de los pactos y tratados que tienen rango constitucional nos marcan su trascendencia en nuestro ordenamiento jurídico, especialmente respecto de los doce tratados de derechos humanos que integran el denominado “bloque de constitucionalidad”.

Ahora bien, en lo que hace a la razonabilidad de los actos estatales, encontramos diversas disposiciones vinculadas al tema, como lo son los artículos 30 y 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵⁴; los

52 Si hacemos un repaso histórico podemos hallar un esbozo de derechos humanos fundamentales en diversas normas que van desde la Ley del Tali6n, pasando por el Antiguo Testamento, La Carta Magna del 1215, el habeas corpus de 1679 y el *Bill of Rights* de 1689 hasta la Declaraci6n de Derechos de Virginia, base fundamental de la Constituci6n norteamericana. Luego, con la Revoluci6n Francesa llega la Declaraci6n de los Derechos del Hombre. M1s adelante su reconocimiento se consolida ya con convenios internacionales como el Convenio de Ginebra de 1864 o la Convenci6n de Bruselas de 1889. Durante el Siglo XX aparecen tratados y convenios m1s espec1ficos. As1, progresivamente diversos Estados han ido suscribiendo convenios que versan sobre derechos humanos y ampliando el objeto de la regulaci6n com1n integrando aspectos sociales, pol1ticos, econ6micos y culturales. Este proceso tiene un punto culminante en 1948 con el Tratado de Viena, que fortalece el concepto de los derechos humanos partiendo de los universales abstractos, pasando por los nacionales y terminando con los universales concretos. Tambi6n se incorporan de manera progresiva sanciones y sistemas de responsabilidades.

53 Ekmekdjian, Miguel 1ngel, *Tratado de derecho constitucional*, Depalma, Buenos Aires, 1993.

54 El art1culo 30 establece que las restricciones permitidas por la Convenci6n al goce y ejercicio de los derechos y libertades que su texto reconoce deben ser aplicadas conforme a las leyes que deben dictarse “por razones de inter1s general” y de acuerdo al “prop6sito” con el que fueron establecidas. El art1culo 32.2, por su parte, dispone que los derechos de las personas est1n limitados por los derechos de los dem1s, por la seguridad y por el bien com1n en el marco de una sociedad democr1tica. Tambi6n resultan de relevancia los art1culos 5, 7 y 8. Al respecto, el

artículos 9, 12, 15.2, 17.2, 24 y 29.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁵⁵; los artículos 4, 10 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵⁶ y el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁷. Tampoco podemos dejar de mencionar en este punto y en el mismo sentido el artículo 18 del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁵⁸ y el artículo 27.2 de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos⁵⁹. Todas estas normas que hemos citado van a coadyuvar para realizar el test de razonabilidad de la restricción de los derechos humanos.

Los parámetros que guían este test de razonabilidad surgen principalmente de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de las observaciones del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)⁶⁰ y de las opiniones de la Comisión de Derechos

artículo 5 determina el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Su artículo 7 establece el derecho a la libertad personal, disponiendo que nadie puede ser detenido ni encarcelado arbitrariamente. Por último, el artículo 8 regula las garantías judiciales, incluyendo el derecho a ser oído y la intervención de un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad al hecho en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones.

55 El artículo 9 refiere a la libertad de las personas, quienes no pueden ser arbitrariamente detenidas, presas ni desterradas. El artículo 12 prohíbe las injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia, la honra y la reputación de las personas, y establece el derecho a la protección de la ley contra tales injerencias. El artículo 15.2 establece que nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad ni de su derecho a cambiarla. A continuación, el artículo 17.2 dispone que nadie será privado arbitrariamente de su propiedad, mientras que el artículo 24 determina que toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una duración razonable del trabajo y a vacaciones pagadas. Por último, el artículo 29.2 establece que en el ejercicio de los derechos y en el disfrute de las libertades, las personas se encuentran sujetas solamente a las limitaciones que establezcan las leyes con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y cumplir con las exigencias de la moral, el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática.

56 El artículo 4 establece que, en ejercicio de los derechos garantizados por el Estado conforme su texto, este puede someter esos derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley y en la medida en que sean compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática. El artículo 10, por su parte, establece que los Estados partes deben conceder protección especial a la familia, a las madres dentro de un periodo razonable antes y después del parto, y a los niños y adolescentes. Finalmente, el artículo 14 establece el compromiso de los Estados parte de aplicar de forma progresiva el principio de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita.

57 El que reconoce el derecho a la libertad y a la seguridad personal; prohíbe la detención o prisión arbitrarias; establece que una persona solo podrá ser privada de la libertad por las causas y según el procedimiento establecido en la ley y, en su apartado 3, fija la obligación de llevar al detenido sin demora ante quien se encuentre autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y dispone que tendrá derecho a ser juzgado en un plazo razonable o ser puesto en libertad.

58 El artículo mencionado dispone que las restricciones que se impongan a los derechos y libertades reconocidos en el Convenio no podrán ser aplicadas más que con la finalidad para las que fueron previstas.

59 Que establece que las restricciones solo pueden basarse en la consideración de los derechos de los demás, la seguridad colectiva, la moralidad y el interés común.

60 Cuya función es supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por sus Estados Partes.

Humanos, también de la ONU⁶¹.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversas opiniones consultivas. Por caso, se ha pronunciado respecto al alcance de la expresión “conforme las leyes que se dictaren por razones de interés general” en el contexto de las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas, entendiendo que ello implica que tales leyes deben haber sido adoptadas en función del “bien común” como elemento integrante del orden público del Estado democrático⁶². Y se ha pronunciado, asimismo, respecto de diferentes cuestiones que hacen a la aplicación de la razonabilidad en la restricción de los derechos fundamentales y en la aplicación de principios basales como los de legalidad y objetividad⁶³.

Otro elemento considerado por la Corte en la mayoría de sus decisiones es la existencia de la sociedad democrática como presupuesto para el ejercicio y respeto de los derechos⁶⁴.

Por supuesto que, tal como lo hemos desarrollado en los apartados anteriores, deberemos integrar el test de control de la razonabilidad con otros elementos. Entre ellos encontramos, en primer lugar, la relación entre medios y fines y, en particular, la relación de causalidad entre la restricción y el objeto legítimo⁶⁵. A su vez, la verificación de la necesidad de establecer la restricción

61 Así, por ejemplo, en cuanto al carácter confidencial de la correspondencia, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas tuvo la oportunidad de expedirse mediante la Observación General N.º 16 del año 1988, determinando que ese carácter confidencial debe ser integral *de iure* y *de facto*, estableciendo diversas precisiones en cuanto a su alcance. Entre esas precisiones estableció que la correspondencia debe ser entregada al destinatario sin poder ser intervenida, abierta o leída por otro. Prohibió, asimismo, la vigilancia por medios electrónicos o de otra índole, así como la intervención de comunicaciones telefónicas o de otro tipo y la grabación de conversaciones. En cuanto al registro de los domicilios, solamente lo admite para la búsqueda de pruebas, pero no para el hostigamiento.

62 CIDH, Opinión Consultiva N.º 6, del 9 de mayo de 1986, referida al alcance de la expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

63 Así, respecto a las restricciones a la libertad, la Corte se ha expedido en contra de la incomunicación infundada y arbitraria; del aislamiento en celdas pequeñas sin ventilación ni luz natural; de la deficiencia de la atención médica y la presentación con ropa infamante en los medios de comunicación (CIDH, caso Suárez Romero, 12 de noviembre de 1997). En cuanto al principio de legalidad, ha remarcado que las restricciones a los derechos humanos deben ser explícitas y fundadas (casos Pinto, 2004:167, y Moncayo 2007:67-70). Y, en lo referido a la objetividad, ha dicho que los derechos, garantías y libertades deben encontrarse establecidos previamente en los tratados internacionales y encontrarse dentro de su núcleo de protección, como la seguridad, la salubridad, el orden público, la moralidad, y los derechos o libertades de los otros (caso Dultiski, 2004:102-103).

64 Casos Pinto, 2004:168, y Risso, 2009.

65 Y es que debe existir un nexo de causalidad entre el objetivo que se desea cumplir y la restricción que se aplica, no pudiendo apartarse de la finalidad propuesta.

para alcanzar el objetivo legítimo, analizando todas las alternativas antes de tomar la decisión y justificando por qué se descartan otros medios que podrían llevar al mismo objetivo y por qué no se puede alcanzar con estos otros medios las finalidades propuestas por el legislador. Otro elemento a integrar es el criterio de la proporcionalidad que hemos desarrollado en apartados anteriores a fin de analizar la colisión de principios. No debemos olvidar, al realizar el test de razonabilidad, que su objetivo principal es la protección de los derechos humanos, por lo que todas las herramientas analíticas y de interpretación deben adecuarse a ese cometido.

En la Argentina la Corte Suprema de Justicia de la Nación, máximo intérprete de la Constitución, ha ido fijando criterios de protección de los derechos humanos a través de sus fallos. Algunos de ellos han sido mencionados al referirnos a la jurisprudencia de la Corte en lo que hace específicamente al principio de razonabilidad.

Si seguimos un orden cronológico encontraremos que el primer caso, según lo sostiene Petracchi⁶⁶, data del año 1868. Se trata de “Peralta y Balderrama” en el que, de forma vinculada a la garantía de defensa en juicio, se admitió una vía procesal novedosa para ese momento, como lo era el recurso extraordinario *in forma pauperis* que es una excepción al régimen legal formal con base en la situación humana del detenido, quien había sido privado de su libertad injustamente.

Avanzado un poco más, nos encontramos con casos referidos al derecho a la salud, como el fallo “Saladeristas de Barracas”⁶⁷, en el que se priorizaron los derechos sociales sobre el derecho individual de propiedad⁶⁸. Desde una mirada actual a los pactos y tratados internacionales, podemos considerar que este tópico se encuentra regulado en el artículo 3.2 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica) que hace

66 Petracchi, Enrique S., *Los Derechos Humanos en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina*, en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R08047-18.pdf>.

67 Fallos, 31:273.

68 El hecho que dio origen a la causa fue el dictado de una ley por parte de la Provincia de Buenos Aires que prohibía la actividad de los saladeros ubicados en Barracas, alegando la afectación de la salud de los ciudadanos. Los dueños de los establecimientos formularon un pedido de indemnización por considerar que se estaba afectando su derecho de propiedad. La Corte, por su parte, rechazó el pedido argumentando que este derecho no es absoluto, sino que puede ser reglado en aras de los intereses de la comunidad y, en el caso concreto, la salud, impidiendo que se generen daños a los otros integrantes de la comunidad.

referencia, justamente, a la limitación de los derechos de cada persona frente a los derechos de los demás.

A continuación, entraremos en el denominado “periodo de emergencia” en el que se destaca, en primer lugar, el fallo dictado en la causa “Ercolano c/ Lanteri de Renshaw”⁶⁹ al que ya hemos hecho referencia al tratar la jurisprudencia de la Corte sobre el principio de razonabilidad. En esa ocasión, vale recordarlo, se priorizó el problema de la crisis económico social que existía en el país y se convalidó la prohibición de aumentar los alquileres, protegiendo derechos vitales de la comunidad y permitiendo la regulación de un derecho como el de propiedad con sustento en la consideración de que los derechos reconocidos en la Constitución no son absolutos.

Numerosos fallos dictados por la Corte, sin embargo, merecerían hoy soluciones distintas atendiendo a los pactos internacionales. Baste mencionar lo resuelto en las causas “Lanteri Renshaw, Julieta”⁷⁰ y “Agüero c/Universidad Nacional de Córdoba”⁷¹.

Debemos recordar, por otra parte, que un remedio procesal importante para el control del uso del principio de razonabilidad por parte de la autoridad pública es, sin lugar a dudas, la acción de amparo. Este remedio fue introducido pretorianamente por la Corte antes de la reforma constitucional de 1994 en la resolución de los casos “Siri” y “Kot” de 1957 y 1958, respectivamente⁷². Luego,

69 Fallos, 136:170.

70 Fallos, 154:283. En este caso resuelto en 1929, Julieta Lanteri de Renshaw -quien fue demandada en el famoso y ya citado caso “Ercolano c/Lanteri de Renshaw- solicitó enrolarse en el ejército. La razón última de la solicitud era que el derecho a votar en esa época se encontraba sujeto al enrolamiento en el ejército o la armada. El pedido fue rechazado sosteniendo que: “...ninguna ley prohíbe en términos expresos la inscripción de la mujer en los registros de enrolamiento”, pero que: “...por obvios fundamentos de todo orden, está exenta y aun excluida de ese deber”. Este caso sirve de ejemplo para evaluar la evolución del reconocimiento de los derechos humanos a lo largo de pocas décadas. Ello por cuanto si esa causa debiera resolverse en la actualidad habría que atender a los pactos internacionales y respetar la paridad de género, decidiendo en sentido contrario al que resolvió la Corte en aquella época.

71 Fallos, 214:139. En él un estudiante de la Universidad Nacional de Córdoba solicitó que se lo exima de jurar con la fórmula tradicional como requisito exigido reglamentariamente en el trámite para la obtención del diploma universitario, en razón de sus convicciones religiosas correspondientes a la iglesia evangélica bautista. La Corte rechazó el pedido de Agüero considerando que no se aplicaban los artículos 14 y 19 de la Constitución Nacional invocados por el actor. Al respecto, entendió que no había violación del artículo 19 de la Constitución Nacional en tanto este se refiere, no a la situación planteada por Agüero, sino a las acciones privadas que no afecten el orden público. A su vez, consideró que tampoco podía aplicarse el artículo 14 porque no había violación a la libertad religiosa. Si el caso se resolviera hoy pensamos que la solución sería distinta a la luz de lo dispuesto en los tratados, pactos y convenciones de derechos humanos.

72 Fallos, 239:459 y 241:297.

a partir de la reforma de 1994 la acción de amparo fue establecida como un instrumento para remediar los problemas que se generan a partir de la actuación del poder público cuando se “altere con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, un tratado o una ley”⁷³. Su eficacia y la amplitud de su alcance se han visto fortalecidas principalmente a través de los tratados internacionales con jerarquía constitucional del artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna.

Ahora bien, en el primer periodo de introducción pretoriana de la acción de amparo existieron casos en los que la Corte ya reconoció la validez de derechos humanos, tales como la no discriminación por razones de religión⁷⁴ y la libertad de reunión⁷⁵. Y en la década de 1980 podemos destacar algunos otros fallos que implicaron el reconocimiento del derecho a la igualdad y el rechazo de la discriminación, como sucedió en el ya citado caso “Arenzón”⁷⁶ o el reconocimiento del derecho a la intimidad, como ocurrió en los casos “Ponzetti de Balbín”⁷⁷ y “Campillay”⁷⁸. Posteriormente, con los tratados suscriptos, la Corte afirmó que, con base en su operatividad, podrían aplicarse al derecho interno. Así sucedió, por caso, en las causas “Servini de Cubria”⁷⁹ y “Ekmekdjian c/ Sofovich”⁸⁰ referidas al derecho de expresión y al derecho a réplica, respectivamente.

A partir de la reforma del año 1994 y la incorporación de los tratados en el texto constitucional, estos se integraron como un todo normativo en nuestro país, dando lugar al dictado de numerosos fallos con sustento en el respeto a los derechos humanos. En muchos de ellos se aplicó el principio de razonabilidad como garantía de a su cumplimiento y a fin de evitar arbitrariedades y abusos⁸¹.

73 Así, el artículo 43 de la Constitución Nacional dispone que: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.

74 Fallos, 239:367.

75 Fallos, 243:504.

76 Fallos, 306:400.

77 Fallos 306:1892.

78 Fallos, 308:789. En esa ocasión la Corte declaró la responsabilidad de los editores de los diarios que habían publicado un comunicado policial que contenía datos erróneos y perjudicaba al actor, estableciendo que, si bien se limitaron a transcribir los comunicados policiales, los editores eran responsables al hacer suyos los dichos erróneos y darlos a publicidad.

79S. 289. XXIV, del 8 de septiembre de 1992.

80 Fallos. 315:1492.

Ahora bien, los numerosos fallos dictados por la Corte a fin de proteger el ejercicio pleno de los derechos humanos exceden la extensión que cabe otorgar a este trabajo⁸². Sin perjuicio de ello, no es ocioso recordar que muchos de ellos -en donde se ha aplicado el test de razonabilidad- han versado sobre los derechos de la niñez⁸³, de las mujeres⁸⁴, los adultos mayores⁸⁵ y las personas con discapacidad⁸⁶; los derechos de los pueblos originarios⁸⁷, de las personas migrantes⁸⁸, de los consumidores y usuarios⁸⁹, de las familias sin recursos⁹⁰ y los derechos a la protección de los datos personales y a la salud mental⁹¹

La mayoría de estos fallos refieren a la protección de situaciones de vulnerabilidad y ponen de manifiesto la forma en que la Corte aplica, no sólo el principio de legalidad, sino también el principio de razonabilidad en la protección efectiva de los derechos humanos mediante la observancia de los pactos, tratados y convenciones supranacionales.

VII.- Conclusiones

A lo largo de este trabajo hemos analizado el principio de razonabilidad en razón de que lo consideramos esencial en la aplicación del Derecho. Para ello, lo hemos conceptualizado, hemos analizado la interpretación que de él ha dado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, hemos desarrollado los diferentes parámetros que integran el test de razonabilidad de las normas y decisiones

81 Así, en el caso “Giroldi” se resolvió la invalidez de una ley nacional que condicionaba la facultad de recurrir el fallo al monto de la pena, por entender que la disposición cuestionada se contraponía a un tratado internacional (Fallos, 318: 514). La disposición cuestionada era el artículo 459, inciso 2, del Código Procesal Penal de la Nación, que se consideró contrapuesto al artículo 8, inciso 2, apartado h, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Y en la causa “Cristina González de Delgado y otros c/ Universidad Nacional de Córdoba s/amparo” se aplicó la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, estableciendo que no se podía restringir el derecho de aprender con base en la discriminación basada en el sexo, en un caso en que un grupo de padres solicitó que no se transforme en mixto un colegio que era tradicionalmente de varones (G 653. XXXIII RH, del 19 de septiembre de 2000).

82 No abordaremos en detalle los fallos dictados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las opiniones de la Comisión por idénticos motivos.

83 Fallos, 347:51.

84 Fallos, 343:354 y 343:103.

85 Fallos, 344:983 y 341:1924.

86 Fallos, 338:29, 342:411 y 339:276.

87 Fallos, 344:441.

88 Fallos, 346:84 (voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti, y disidencia parcial del juez Rosatti).

89 Fallos, 344:791.

90 Fallos, 344:1291 y 330:855 (voto de los jueces Lorenzetti y Zaffaroni).

91 Fallos 321:211.

estatales y, en particular, hemos abordado el tópico de la importancia de la aplicación de este principio en el Derecho Administrativo a partir del estudio de cuatro institutos basales. Para finalizar esta exposición hemos analizado la importancia del principio de razonabilidad a fin de lograr la efectiva protección de los derechos humanos.

Como hemos dicho, lo razonable es aquello que se encuentra ajustado a la razón. Es tarea de los órganos estatales el elegir la alternativa más razonable entre las variadas que se presentan al momento de gestionar los problemas que presenta la dinámica social. Esta decisión razonable, para serlo, deberá sin lugar a dudas respetar los derechos fundamentales de la persona humana y los principios del Estado de Derecho.

A diferencia del principio de legalidad, cuya aplicación se presenta como un camino lógico exegético de interpretación de la norma; verificar la efectiva aplicación del principio de razonabilidad requiere un análisis diferenciado, así como el uso de distintas herramientas lógicas e interpretativas. En esa tarea no pueden soslayarse la necesaria vinculación que existe entre este principio y otros como el ya mencionado principio de legalidad, el principio de competencia, el de buena administración, el de tutela administrativa y judicial efectiva, el de proporcionalidad y el de igualdad. De allí que el principio de razonabilidad se relacione, no solo con el control administrativo, sino también con el control de constitucionalidad. Su importancia no es menor, a su vez, en tanto debe aplicarse en el ejercicio de todas las funciones estatales -ejecutivas, legislativas y judiciales- tanto en el ámbito nacional como en las jurisdicciones locales, en consonancia con nuestro sistema federal.

En conclusión, el principio de razonabilidad resulta esencial, tanto al momento de su aplicación efectiva en la toma de decisiones estatales, como en la instancia de revisión judicial de tales actos a través, en este último caso, del control de la forma en la que fue aplicado.

Por supuesto que esta tarea no es sencilla y se presentan dudas, incertidumbre y conflictos tanto en la aplicación como en el control del principio. Esperamos contribuir con este trabajo a disipar las dudas, reducir la incertidumbre y brindar herramientas para el correcto análisis del principio de razonabilidad; coadyuvando, en definitiva, a que la actuación estatal garantice la

satisfacción del interés general ponderando los derechos constitucionales y, en particular, los derechos fundamentales, sin los cuales una sociedad no puede funcionar.