

DEL MISMO AUTOR

La delincuencia en los menores (Tesis) I. Causas que favorecen la delincuencia en los menores. II. Medios preventivos. III. Jueces llamados a entender en las causas de menores (legislaciones argentina y extranjera). IV. Regeneración de los menores delincuentes (en nuestro país y en el extranjero).

“*La educación física en los establecimientos penales*”,
(folleto).

En preparación

Curso de lógica elemental.

274.90
67 2050

LA CONSTITUCION ARGENTINA

CURSO TEORICO - PRACTICO DE
INSTRUCCION Y MORAL CIVICAS

ADAPTADO A LOS PROGRAMAS DE LOS COLEGIOS
NACIONALES Y ESCUELAS NORMALES,
VADEMÉCUM DEL ESTUDIANTE DE DERECHO

POR EL

Dr. Atilio R. Iglesias

Profesor Normal - Profesor de Enseñanza Secundaria,
Normal y Especial en Historia Argentina e Instruc-
ción Cívica - Abogado.

(67)

2 a. EDICION

EDITORIAL A. KAPELUSZ Y CIA.
126 - PIEDRAS - 126
BUENOS AIRES
1937

130 X 193

BIBLIOTECA NACIONAL
DE MAESTROS

Queda hecho el depósito
que marca la Ley 11.723

PREFACIO

“Nada más seco ni más monótono que un curso de Instrucción Cívica si nos contentamos con enumerar al niño las nociones administrativas y políticas de que se compone, pero es fácil animar esta enseñanza tomando ejemplos de la Historia y sobre todo, excitando la llamada del patriotismo”. — G. COMPAYRÉ, *Curso de Pedagogía teórica y práctica*.

Mucho se ha escrito sobre la materia de esta obra. Reputados maestros, que hicieron de la cátedra un noble apostolado, volcaron su experiencia y sabiduría en textos conocidos.

Pero se insiste en afirmar que los estudiantes llegan a la Universidad ignorando casi en absoluto la asignatura, y la imputación es exacta.

Mi distinguido maestro, el Dr. José Nicolás Matienzo, dijo una vez en su cátedra de Derecho Constitucional, sorprendido por la ignorancia que sobre la materia tenían sus alumnos, que “jamás habría creído que se pudiera llegar a la Facultad sin conocer siquiera la letra de la Constitución”.

Y el no menos distinguido maestro Dr. Rodolfo Rivalola refería en la “Revista del Profesorado” que un joven alumno le preguntó en cierta ocasión “si la Consti-

tución era un libro diminuto que se compraba en las librerías”.

Ante estos hechos que son una realidad, hoy como ayer, decidí desentrañar el secreto de tanta ignorancia de parte de los alumnos que, sin pretensión digo, creo haber conseguido, lo que no deja de ser un halago para quienes buscamos el bien por el bien mismo.

Pienso que son dos las causas por las cuales la Instrucción y Moral Cívicas no se aprenden en las escuelas y colegios: la primera, y es la más común, que el profesor se convierte en conferenciante, siendo él y no el alumno el AGENTE ACTIVO de la clase, lo que hace que la atención de los que escuchan se fatigue en los primeros instantes, para ser nula inmediatamente después, desapareciendo así el interés y con él todo aprendizaje; la segunda causa consiste en que el estudio de la materia se hace demasiado teórico: se anuncia el artículo constitucional, se le comenta y la tarea ha terminado. Falta la PARTE PRÁCTICA, lo que hace ver al alumno, no la letra muerta de la Constitución, sino la fuerza vital de sus postulados en el desenvolvimiento de las instituciones, en las relaciones primarias y fundamentales de gobernantes y gobernados y, ulteriormente, en la dirección del Estado.

Falta, repito, la enseñanza y comprensión del dinamismo de la Constitución, que se logra con el planteo de casos prácticos que los alumnos deberán resolver, y con lo que se mantiene el interés de la clase, sin cansancio, al tiempo que se hace comprender la importancia y utilidad de la asignatura.

Con este procedimiento he obtenido en mis cursos óptimos resultados, y tanto varones como niñas, gustaron de estos estudios que, como es sabido, son aborrecidos de ordinario.

En distintos momentos del curso se deben plantear problemas sobre lo que se haya estudiado, que serán sen-

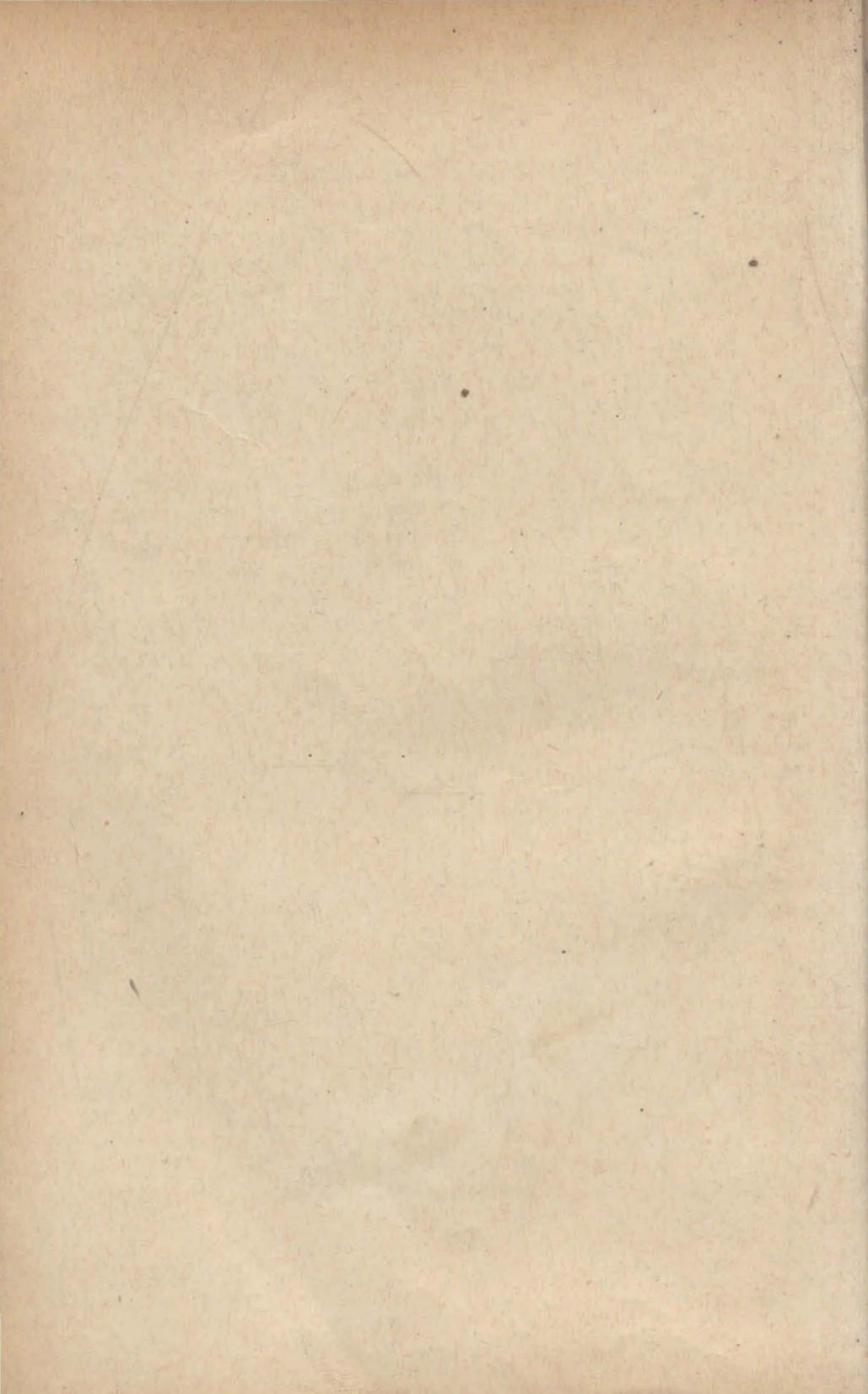
cillos o complejos según la capacidad del alumno, ya que la materia se presta para ello.

Al final de esta obra figuran algunos ejemplos que el profesor podrá ampliar de acuerdo con las necesidades de la cátedra y que demuestran la orientación que debe darse a esta enseñanza de acuerdo con mis indicaciones.

He procurado hacer intuitivo el curso y, al efecto, inserto gráficas y sinopsis que contribuyen a fijar mejor los conocimientos.

Tal es el objetivo que me ha guiado al entregar este modesto esfuerzo a la consideración de profesores y alumnos de nuestros institutos de enseñanza; no lo inspiró un vano prurito de publicidad; sólo he querido coadyuvar a la eliminación de las causas que indujeron al alumno a preguntar al Dr. Rivarola, "si la Constitución era un libro diminuto que se compraba en las librerías"...

ÁTILIO R. IGLESIAS.



• Advertencia de los Editores

Al lanzar la segunda edición de esta obra nos place recordar las apreciaciones que el periodismo y algunos doctos maestros formularon sobre la primera edición, que se reproduce ahora, salvo detalles menores y los puntos que ha sido necesario agregar para responder a los nuevos programas.

El doctor Rodolfo Rivarola, ex presidente de la Universidad de La Plata, ex decano de la Facultad de Derecho de La Plata, miembro de la Academia de Derecho, etc., etc., ha dicho:

“Me he sentido vivamente complacido con su afectuosa carta y con el obsequio de su libro y del honor que me ha hecho de recordarme también en sus páginas. Acabo de recibirlo en el momento en que arreglo los últimos originales para entregar al editor un trabajo análogo al suyo, que compongo a intervalos desde años atrás. Mi trabajo seguirá al suyo movido por el mismo interés moral, en presencia del mismo problema que contemplamos con análoga emoción y entendemos, sin dudá, resolver del mismo modo.

Baste decirle por ahora que llevará el título, por su forma, de “Diccionario Manual de Educación Cívica”. Tiene en vista ofrecer a cuantos olvidaron ya la Instrucción Cívica como en el caso recordado en su prólogo, pero en mayor altura de la vida que el estudiante de Derecho de la anécdota recordada por Vd.

Su libro se recomendará como la guía de cuantos ocupen en la enseñanza, la preparación de los jóvenes, y cooperará con vigor ponderable en la mejor cultura política de nuestro pueblo.

Su amigo,

RODOLFO RIVAROLA''.

El doctor Juan A. González Calderón, profesor de derecho constitucional en las Universidades de Buenos Aires y La Plata, miembro de la Cámara Federal de Buenos Aires, etc., por su parte, ha manifestado al autor que: *“lo felicita por tal trabajo, cuyas páginas revelan la preparación científica del autor y, en general, el acierto de sus conclusiones en la interpretación de nuestra Ley Fundamental”*.

El profesor Víctor Mercante, cuyo nombre es inseparable del progreso pedagógico del país, que ha sido Decano de la Facultad de Ciencias de la Educación de La Plata, director general de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial, ha manifestado:

“He recibido «La Constitución Argentina», libro de 354 páginas, para alumnos de Colegios Nacionales y Escuelas Normales, del cual es autor, cuya lectura, un tanto ligera, me produjo excelente impresión por la manera como ha distribuido la materia y el espíritu didáctico con que la ha traído. En este momento es, creo, el mejor texto de esa índole que se haya publicado en el país; desde treinta y tantos años vengo abogando por la solución metodológica de la enseñanza mediante sinopsis y problemas resueltos por los alumnos.

Está Vd. dentro de la sana doctrina; de la doctrina que desde 1911 expuse en mi Metodología, II capítulo, sobre la enseñanza de la Instrucción Cívica que tal vez Vd. conozca. Aparte de este mérito esencial, la redacción es nítida, fácil el concepto y fácil la lógica, conducida por una erudición histórica discreta, etiología de los acontecimientos que Comte y Spencer denominaran filiación evolutiva, pues, la Constitución no es sino el fruto más o menos acertado de la experiencia humana. Supongo, como es lógico, que el texto es para 4º ó 5º año. En tal supuesto, seduce; es el juicio que cuadra, al llenar un vacío. En otra edición, le aconsejaría, en cada capítulo, dos o tres problemas o «cuestionarios lógicos», para invitar al alumno a pensar y resolver cuestiones sobre el texto constitucional.

Reciba mis más efusivos plácemes, seguro de que el profesorado sabrá apreciar su inteligente esfuerzo.

VÍCTOR MERCANTE''.

Los dos grandes diarios argentinos, por su parte han expresado sus opiniones, el 13 de mayo de 1934.

“La Prensa” dijo:

“El profesor normal y de enseñanza secundaria, normal y especial, doctor Atilio R. Iglesias, ha publicado un volumen con el título «La Constitución argentina (Curso teórico práctico de instrucción y moral cívicas)». Esta obra está adaptada a los programas de estudio de los colegios nacionales y escuelas normales, aparte de constituir un manual de verdadera utilidad para el estudio de derecho.

Luego de los capítulos iniciales que comprenden conceptos generales e históricos sobre la sociedad humana y su organización política, con las correspondientes nociones sobre pueblo, Nación y Estado y formas de gobierno, el autor pasa a ocuparse de la Constitución nacional.

Primeramente hace un estudio histórico de los antecedentes de la ley fundamental, de la época colonial y en seguida de la época de la emancipación.

Los capítulos siguientes se ocupan íntegramente de la Constitución argentina, cuyo articulado transcribe, con el correspondiente comentario debido a nuestros más conocidos tratadistas y la jurisprudencia respectiva, en los casos en los que algún alto tribunal ha aplicado e interpretado el punto de que se trate. Desde el preámbulo hasta el título sobre los gobiernos de provincia el autor se ha ocupado detenidamente y en orden, anotando de manera muy oportuna los complementos a que hemos hecho referencia.

Llama justamente la atención, como trabajo metódico y que logra ampliamente el propósito del autor, el conjunto de cuadros, gráficos y esquemas que facilitan grandemente el estudio de temas o asuntos tales como trámite y sanción de la ley, estructura del Poder Judicial, caracteres y estructura de la Constitución argentina y muchos otros insertos en ocasión de ser tratado el asunto correspondiente.

Al final transcribe el texto de la Constitución, sus reformas y la ley de organización de los ministerios nacionales.

Muy interesante y de uso realmente práctico es este libro con el que su autor demuestra sus conocimientos sobre la materia constitucional y sus aptitudes docentes”.

“La Nación” se expresó en términos no menos elogiosos:

“Cuenta el autor de este compendio que el doctor Rodolfo Rivarola refería en un artículo de la “Revista del Profesorado”, que un alumno suyo le preguntó en cierta ocasión si la Constitución era un libro chiquito que él había visto una vez en cierta librería. Y, según la opinión del doctor José Nicolás Matienzo, también citada por el autor, parece que frecuentemente no es mayor el conocimiento de nuestra Carta Fundamental, con el cual llegan a la Facultad de Derecho flamantes bachilleres.

Para contribuir a que tal no siga ocurriendo en el porvenir, el doctor Atilio R. Iglesias ha escrito un voluminoso tratado, destinado a los alumnos de los colegios nacionales y escuelas normales. Y, evidentemente, si los sobrecargados programas de esos cursos permiten a tales estudiantes meditar un año sobre el concienzudo trabajo del doctor Iglesias, es seguro que pueden seguir admirándose, con más razón que el alumno de marras, que sea tan diminuto un documento que origina tantos comentarios. Pero también, sin duda alguna, es seguro que no seguirán ignorando la importancia de esas páginas que nos legaron los constituyentes de Santa Fe.

El autor no se limita, en efecto, a exponer, uno por uno, los artículos de la Constitución. Nos da los antecedentes históricos nacionales de la misma y alude, alguna que otra vez, a la Constitución norteamericana que nos sirvió de modelo. Además, junto con cada artículo constitucional, pone o reseña las leyes que lo reglamentan. Y, frecuentemente, agrega en todo esto algunas breves nociones de derecho constitucional comparado, para completar las líneas generales de derecho público que pone al principio de su trabajo.

Así, el alumno debiera quedar sabiendo, no sólo todo lo atinente a nuestra legislación fundamental, sino, en cierto modo, al lugar que ella ocupa entre las instituciones políticas del mundo moderno, plasmadas en la misma época y bajo el mismo espíritu que dió origen a nuestra Constitución. Pero, sin duda por tratarse de una obra elemental y ya harto sobrecargada, el autor se despreocupa enteramente de la crítica de esas mismas instituciones, aún en estos momentos de renovación social y política que parece sacudir, en sus mismas bases, las premisas sobre las cuales la civilización occidental se orientó social y políticamente en los dos últimos siglos.

No estaría de más, sin embargo, dentro de las severas limitaciones de un programa secundario, ya tan frondoso, y aun con el propósito de fortalecer la autoridad de la obra de nuestros cons-

tituyentes en el espíritu de las generaciones que están destinadas a revisarla o a defenderla, que se les hicieran conocer las orientaciones que hoy se desvían de aquellas que inspiraron a los hombres de 1853.

Tal como generalmente se practica la enseñanza de nuestro derecho constitucional a los alumnos de las escuelas secundarias, adolece de dogmatismo. El dogma consiste en la aceptación tácita e implícita del innerrantismo de los que adoptaron la Constitución norteamericana para que sirviera de norma a la vida política argentina. Pero, en los tiempos que corren, la experiencia ya debiera habernos enseñado a todos que nada hay tan deleznable, en el espíritu de la juventud, como las afirmaciones dogmáticas”.

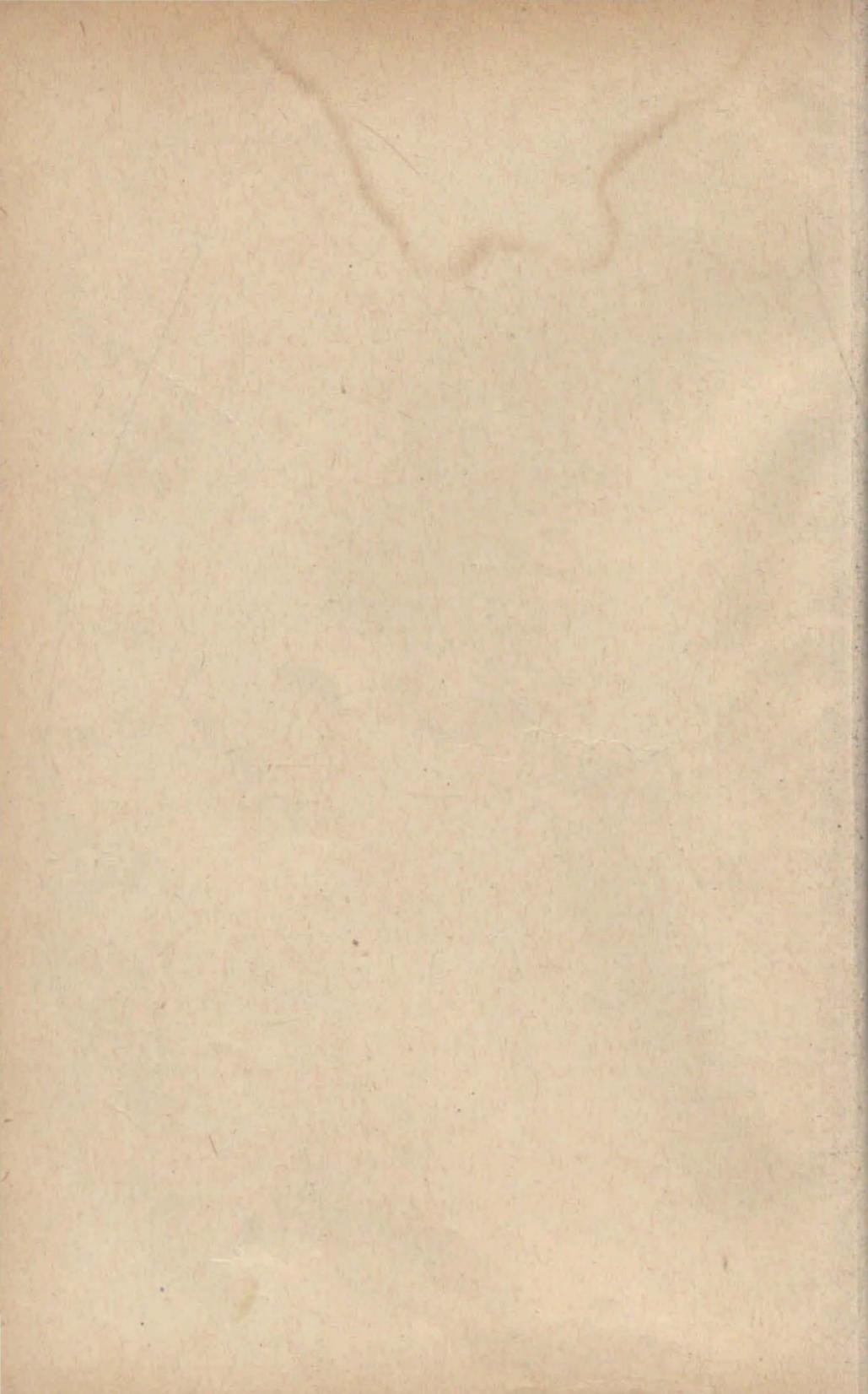
El Profesor de Enseñanza Secundaria y Normal, doctor Vicente L. Dobarro después de decir que su autor rinde culto por igual a Themis y Minerva y hace profesión de fe sincera en los templos de Euterpe y de Vulcano, termina felicitándolo “por el esfuerzo intelectual y positiva contribución a la eficiencia de la enseñanza de la asignatura en nuestros Establecimientos de Educación”.

El Profesor del Colegio Nacional de Bragado, don Manuel Iglesias, después de pasar revista al contenido de la obra, termina diciendo: “Como síntesis agregaremos, con la autoridad de más de treinta años en los ingratos entreveros educacionales, que el aporte que se ofrece a la enseñanza con la aparición de esta interesante obra es valioso. La consideramos superior a todas sus similares”.

Además de estas opiniones, se han expresado, también en forma muy elogiosa, Rectores, Directores y Profesores, entre ellos René Bastianini, María Estela Gez de Gómez, Antonio Luchini, Gerardo Savino, Mercedes V. de Molina, doctor José Biando, doctor Fernando Bustamante, Prof. Camilo Rivarola, María Eugenia R. de Gauna, etc., etc.”.

LOS EDITORES.

NOCIONES GENERALES



CAPITULO I

La sociedad humana. — Organización política de la sociedad. — Nociones sobre el pueblo, la nación y el Estado. — Elementos constitutivos de los Estados modernos. — Población y territorio. — Unidad de vínculos. — Separación o diferencia entre gobernantes y gobernados. — Estructura orgánica y personalidad propia.

LA SOCIEDAD HUMANA. — No podemos afirmar a ciencia cierta desde cuándo data la agrupación de los hombres en comunidades. No han faltado quienes pretendieron resolver esta cuestión, sin conseguirlo. Una teoría es la del "Pacto Social", de Rousseau, teoría que si bien tuvo su apogeo en otros tiempos, ha caído hoy casi en el olvido más absoluto. "En los comienzos del mundo — dice Rousseau — el hombre vivía solo o en pequeñas agrupaciones familiares. El hombre es bueno por naturaleza; sus necesidades son escasas y de fácil satisfacción; no ha menester ningún gobierno y repugna toda opresión. En el curso de los tiempos, los hombres empezaron a constituir extensas agrupaciones. Entonces formaron un pacto por el que cada uno recibía la protección de todos, a cambio de sujetarse a la voluntad general en asunto de intereses comunes. Afirmado el pac-

to, los hombres sirviéronse de él acaparando para sí mismos poder y riquezas, e inventando al propio tiempo, para justificar sus abusos, doctrinas erróneas de religión y política. Estos fueron los orígenes del vicio, de la pobreza, de la tiranía, de la teocracia y de todos los males que la humanidad padece, males que perdurarán mientras el hombre no torne a su estado primitivo, recobrando los derechos anteriores a la sociedad”.

A poco que se analicen estos conceptos, se constatará que son inexactos desde que “el hombre no es naturalmente bueno”, ya que la historia nos demuestra que en todas las épocas y en todos los países ello no es exacto; de más está citar los cultos sanguinarios de la antigüedad, la inquisición de España en la edad moderna, y las guerras en general que siguen siendo uno de los grandes azotes de la humanidad. Por otra parte, no existen pruebas de ese pacto social que tan brillantemente expone el ilustre escritor francés en su citada obra.

Descartadas esas teorías cabe pensar que el hombre, frente a la naturaleza, ha necesitado ingeniarse para precaverse de los peligros que ella le deparaba y de ahí que arbitrara los medios que le permitieran su subsistencia. La experiencia, “la eterna maestra”, como alguien le ha llamado, le ha enseñado de una manera progresiva y natural, casi instintiva, la conveniencia de relacionar sus esfuerzos a los de sus semejantes, y de allí la formación de la familia, del *clan* o tribu, y finalmente, en una evolución posterior, la formación del pueblo, la nación y el estado.

La sociedad, en tal virtud, existe por naturaleza y por necesidad y puede afirmarse que data desde que el hombre apareció en el planeta.

Siendo el pueblo, la nación y el estado conceptos que incumben a la materia que nos ocupa, hemos de definirlos aunque en forma somera, dada la naturaleza de esta obra.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA SOCIEDAD. — Conoci-
dos los fines que indujeron al hombre a asociarse a
sus semejantes, es indudable que ha debido existir una
organización que reglara las relaciones de los unos con
los otros, surgiendo entonces el concepto de *autoridad*,
elemento necesario para mantener la cohesión del todo.
autoridad que evolucionó desde el padre de familia; el
más capaz de la tribu, hasta llegar a la organización de
los Estados modernos.

NOCIONES SOBRE EL PUEBLO, LA NACIÓN Y EL ESTADO. —
Hemos visto lo referente a la formación de la sociedad y
a su organización política. Corresponde ahora que nos
ocupemos de los conceptos de Pueblo, Nación y Estado.

Pueblo. — Se lo define como el conjunto de habitan-
tes de un país, unidos por vínculos comunes. La reli-
gión, el idioma y todo aquello que beneficie e interese
al conjunto son vínculos que fundamentan su existencia.

Nación. — Es una asociación independiente de indi-
viduos que habitan un territorio, se hallan unidos bajo
un mismo gobierno y se rigen por un conjunto de leyes
comunes.

Como se ve, el concepto nación es más complejo que
el de pueblo, desde que éste es comprendido en aquél,
pero en forma más terminada ya que se halla disci-
plinada y organizada por acción de aquel conjunto de
leyes que rigen las actividades del todo.

Estado. — Difícil es precisar este concepto en breves
líneas y, por consiguiente, antes de dar una definición,
conviene explicarlo en cierto modo. Se dice que es el Es-
tado “la organización de la sociedad política”¹ para el

¹ *Sociedad política* (contenido humano, base dinámica del Es-
tado), formada para mantener la vida de relación de unos indi-
viduos con otros, es la unión de los mismos en vista de intereses
comunes. Comprende al hombre en todas sus manifestaciones, la
totalidad del destino humano.

derecho”. El pueblo que forma la sociedad es quien va produciendo el derecho y éste, recogido por el Estado, es lo que constituye su formación y le da personería. Para Bianco, el Estado “es la coincidencia de todos los intereses resguardados por la justicia”.

El concepto Estado es evidentemente menos extenso que el de nación, y podemos concluir que Estado es la nación misma organizada como entidad política y jurídica.

El gobierno, que es la representación normal de su soberanía, ejerce las funciones que le son inherentes, y así son funciones del Estado, entre otras, lo relativo a la defensa nacional, negocios extranjeros, justicia civil, represión del delito, beneficencia, educación, higiene y sanidad, la ciencia, el comercio, las industrias, etc., y en fin, todo aquello que conduce al bienestar general. Como es notorio, alcanzan sus funciones a lo físico (población y territorio), y a lo moral (gobierno, política ¹, fin social, etc.).

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LOS ESTADOS MODERNOS.
— Por lo que acabamos de decir, se comprenderá fácilmente que los elementos constitutivos del Estado son: la población, el territorio, la unidad de vínculos y, finalmente, la existencia de gobernantes y gobernados, de lo que nos ocuparemos brevemente.

POBLACIÓN Y TERRITORIO. — No se concibe la existencia de un Estado sin una población y un territorio; siempre se ha presentado así: un conjunto de hombres ocu-

1

Política — de amplia significación — es, del punto de vista constitucional o internacional, “el conjunto de reglas que deben seguir los gobiernos en sus relaciones con los ciudadanos y con los demás estados”.

pando una extensión de tierra sea temporal o a perpetuidad. Todo Estado, pues, descansa sobre una base física. El elemento territorial, así como la población — sociedad política o contenido humano, base dinámica del Estado —, son esenciales para su formación, y tan es así, que no faltan quienes den tal importancia al factor geográfico, que olvidan otros factores que concurren también a su formación, como veremos en seguida.

UNIDAD DE VÍNCULOS. — Entre esos factores a los cuales acabamos de referirnos, se hallan los elementos tradicionales, históricos, étnicos, religiosos, éticos, filológicos, etc., que constituyen, todos, vínculos de cohesión. Sin embargo, no dejamos de comprender que estos vínculos son fáciles de reprimir cuando sobre ellos impera la fuerza, y así es cómo ocurrió con las provincias de Trento y Trieste, con Alsacia y Lorena, y en América, con las Misiones Jesuíticas; pero cuando las circunstancias lo han permitido, aquellos pueblos han vuelto a su anterior situación por virtud de los factores o vínculos que antes los habían mantenido unidos.

SEPARACIÓN O DIFERENCIA ENTRE GOBERNANTES Y GOBERNADOS. — En todo Estado se nota una división entre sus súbditos: los unos, que ejercen el gobierno, y los otros, la inmensa mayoría, que se hallan sometidos a la autoridad de aquéllos, que son los representantes normales de su soberanía. En todas las constituciones se establecen las atribuciones del gobierno, así como las obligaciones y derechos de los gobernados. De no existir esta diferenciación en esfera de acción distinta, habría confusión, y con ella, el aniquilamiento del Estado por el entronzamiento del despotismo y de la anarquía.

Nuestra Constitución trae en su articulado esa división, que será motivo, en su oportunidad, de nuestro estudio.

ESTRUCTURA ORGÁNICA Y PERSONALIDAD PROPIA. — El Estado tiene órganos para llenar las funciones que le son inherentes y a las cuales ya nos hemos de referir. Al igual que los seres animados y como ha ocurrido con las demás instituciones sociales, ha tenido el Estado su proceso evolutivo, pasando de su organización rudimentaria a la más o menos perfecta de los Estados modernos. Véase cómo se produce el crecimiento del Estado en todas sus facetas hasta llegar al máximo de su poder, en una segunda etapa de su evolución en que adquiere personalidad propia: “Cuando las sociedades llegan a cierto grado de desarrollo intelectual y moral; cuando el cultivo de la tierra poseída en común o dividida en propiedad individual, cuando la industria y el comercio han realizado algunos progresos y reclaman una seguridad indispensable para su desarrollo; cuando la experiencia enseñada por la guerra defensiva u ofensiva ha establecido el hábito de hacer en común ciertos preparativos en vista de los comunes peligros; cuando, en fin, ciertas ideas, ciertas creencias y ciertos sentimientos compartidos por todos los individuos de una sociedad han creado la unidad moral de la Nación, entonces el Estado no nace, pero sí se desarrolla como lo demás, toma un carácter más sólido de duración y de permanencia, extiende su esfera de acción, se completa, por decirlo así, con la adjunción y la marcha regular de múltiples organismos que, teniendo una existencia distinta e independiente, funcionan conjuntamente de una manera armónica. Personificación viva de la patria, instrumento de su fuerza en el interior, autor y ejecutor de la ley, supremo árbitro de los intereses, juez en la paz y en la guerra, órgano a la vez de la razón común y de la fuerza colectiva, aparece entonces el Estado con todo su poder, ofreciendo la sociedad la imagen imponente de todo lo bueno que en él ha depositado”.

CAPITULO II

Soberanía. — Poder público. — Gobierno. — Diversas formas de gobierno. — Su clasificación: monarquía, aristocracia, democracia: su concepto y leyes. — Acción e influencia moral de los grandes ciudadanos en la formación, desenvolvimiento y progreso de la democracia. — La república. — ¿Qué forma de gobierno es la mejor?

SOBERANÍA. — Acerca del significado de la palabra soberanía los autores discrepan, analizada del punto de vista filosófico, histórico y político; pero podemos afirmar que la soberanía “es la suprema potestad que tiene el pueblo para darse su constitución, organizar su propio gobierno y regirse por sus leyes”. “La soberanía es a las naciones, dice Piñero, lo que la libertad a los individuos. Es un atributo necesario e inherente a toda nación. Una nación sin soberanía no sería tal, no sería una personalidad”.

La soberanía tiene su fundamento en la naturaleza, es imprescriptible e inalienable y si bien es un poder supremo, no es absoluta ni ilimitada: limítanla los derechos de sus miembros o individuos en el interior de la nación, y los de los otros estados en el exterior ¹.

¹ NORBERTO PIÑERO, *Nociones de Instrucción Cívica*, página 10.

Como se ha dicho, en nuestro país la soberanía reside en el pueblo, y como consecuencia de ello es que adoptó una Constitución, organizó su gobierno y dicta las leyes que conviene a sus necesidades y desenvolvimiento.

La Constitución ha determinado en su articulado la forma cómo el pueblo ha de ejercer su suprema potestad para que las relaciones entre gobernantes y gobernados sean lo más perfectamente armónicas y permitan, por consiguiente, la consecución de los fines que la misma Constitución determina (arts. 10, 22, 33, etc.).

PODER PÚBLICO. — Es la soberanía en acción. Se exterioriza por los diversos órganos de la administración, o instituciones gubernativas, de donde los gobiernos son, en definitiva, los agentes u órganos de la soberanía.

GOBIERNO. — La organización del gobierno constituye un acto de soberanía, “es la institución o conjunto de instituciones por las cuales la sociedad realiza y desarrolla aquellas reglas de conducta necesarias para hacer posible la vida de los hombres en una condición social, o que le son impuestas por las que poseen el poder y la autoridad para dictarlas”¹. “Es, según Posada, la representación normal de la soberanía popular y, por ende, del Estado”. “Por esta palabra — gobierno — se entiende el conjunto de funciones que ejercen los poderes indispensables y necesarios para los fines de la comunidad, establecidos en sus leyes fundamentales o constituciones”². Para terminar, diremos que un gobierno tendrá tanta mayor autoridad ante sus gobernados, cuanto más estén sus actos encuadrados en el man-

¹ BUOVIÉ, *Diccionario de derecho*.

² J. V. GONZÁLEZ.

dato que le haya conferido el pueblo soberano, porque no basta que cuente con la fuerza material, sino que es menester que satisfaga las aspiraciones de la opinión pública, cuyo repudio puede ocasionar la caída del gobierno, como acaeció entre nosotros con Juárez Celman en 1890 y con Hipólito Yrigoyen en 1930.

FORMAS DE GOBIERNO. — Visto así a grandes rasgos qué es soberanía, qué es poder público y qué es gobierno, veamos ahora cuáles son las diversas formas de gobierno que adoptan las naciones en la actualidad. Debe advertirse que estas formas no se conservan típicamente, en razón de la evolución histórica que han sufrido los diversos países, según los factores físico-político-sociales que les dan una fisonomía propia. Nos ocuparemos, en consecuencia, de la monarquía, de la aristocracia, de la democracia y de la república.

LA MONARQUÍA. — En los países que adoptan esta forma de gobierno, la soberanía del Estado reside en una sola persona, que es el monarca, cuyo poder puede ser omnímodo o bien restringido. De ahí las dos clases de monarquía: *absoluta y limitada*. En lo primero cuando el monarca asume en su persona la plenitud de la soberanía y reúne los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial; es lo segundo, cuando el monarca tiene restringida su voluntad por la existencia de determinadas instituciones, por las leyes y las costumbres, cuando el soberano reparte su soberanía con ciertas clases o cuerpos sociales. Ejemplos de esta clase de gobierno son las monarquías constitucionales: Italia, Bélgica, Holanda, etc., etc.

No debemos confundir *monarquía absoluta* con *despotismo* ni con *dictadura*, porque *despotismo* — que es un carácter que puede asumir cualquier clase de gobierno — es, al decir de Aristóteles, “la autoridad ejercida violentando los principios de derecho”, y *dictadura*, que

al igual que despotismo puede tener asidero en todo gobierno, es un estado transitorio que por lo general acontece en circunstancias difíciles de un Estado como medio de obtener la salvación de sus instituciones creadas por la Constitución, para lo cual todos los poderes se concentran en una sola entidad. Los romanos contaban, entre sus magistraturas, con la *dictadura*, la que duraba un tiempo determinado. En nuestros días hemos tenido la dictadura en España que, por la fuerza de los acontecimientos políticos, cayó luego de seis años de ejercida. La dictadura, usando un lenguaje médico, es como un *remedio heroico en el gobierno de los Estados*.

LA ARISTOCRACIA. — Es, ateniéndonos a la etimología, el gobierno de los mejores, o en otra acepción, “el gobierno de una clase privilegiada”. El gobierno aristocrático, que ha tenido gran apogeo en la antigüedad, ha ido decayendo con el progreso de la civilización y hoy son contados los estados donde han quedado resabios de esos gobiernos. Según Bianco, este gobierno se caracteriza por la avaricia y el orgullo.

Inglaterra tiene la Cámara de los Lores, que es eminentemente aristocrática, la que simplemente ejerce un papel de contralor de la Cámara de los Comunes, que es en realidad la que legisla. Podríamos decir que el gobierno aristocrático tiene en la actualidad un valor puramente histórico. La degeneración o corrupción de este gobierno es la *oligarquía*, o sea cuando los privilegiados son pocos y ejercen el gobierno en su provecho. “Las oligarquías tienen asidero en pequeños Estados o en ciudades libremente regidas”.

LA DEMOCRACIA. — Es el gobierno del pueblo por sí mismo, pero como la democracia pura hoy no es practicada, salvo rarísimas excepciones, podemos decir que la democracia “es el gobierno de los que reúnen las condiciones de capacidad establecidas por la ley o por el

consenso de la mayoría". Se caracteriza, al decir de Montesquieu, por su base, que es la virtud pública, y según Bianco por la *veracidad y honradez*.

La democracia es *directa* — o pura — o bien, *indirecta* — representativa o limitada. — Es *directa* cuando el pueblo todo, en asambleas, rige los intereses del Estado; y es *indirecta*, cuando la hace por medio de un grupo de personas que lo representan. La democracia directa sólo pudo realizarse en la antigüedad, sobre todo en Atenas, donde alcanzó alto grado de perfeccionamiento. Hoy ello es imposible, por las actividades humanas que van *in crescendo*, por la extensión del territorio y por las complejidades del gobierno, que cada vez se hacen mayores. De ahí que hoy en todos los países se ejerza en la forma representativa. En nuestro país, el artículo 22 de la Constitución es explícito al respecto, pues dice que "El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes"...

La corrupción de la forma democrática es la *demagogia* u *oclocracia*, que significa el gobierno de la plebe, de las turbas ignorantes.

LEYES DE LA DEMOCRACIA. — Aristóteles en su "Política" y Montesquieu en "El Espíritu de las Leyes", se han ocupado de las leyes de la democracia, a las que hacen consistir: 1º en la igualdad de todos los habitantes, y 2º en la práctica de la virtud pública de parte de los ciudadanos.

Refiriéndose a la primera, dice Aristóteles, en síntesis, que la igualdad es base fundamental de la democracia, y en tal virtud, "todos los ciudadanos deben ser electos y electores desde que la soberanía reside en el pueblo. La capacidad es lo único que debe tenerse en cuenta para el desempeño de los cargos públicos y no las condiciones de fortuna o de nacimiento. En los cargos, deben permanecer los ciudadanos un tiempo relativamente corto, y a nadie se le puede exigir el desempeño

reiterado de un cargo, salvo los que llamaríamos de escala, como son las funciones militares”.

Como se ve, la igualdad es la piedra angular de toda democracia, no concibiéndose ésta sin la existencia de aquélla.

Referente a la segunda ley, o sea a la *virtud pública*, Montesquieu la hace consistir en “el amor a la patria”. Este amor, que el autor de “El Espíritu de las Leyes” lo hace extensivo a la igualdad, se practica cuando el interés personal cede al interés colectivo y ello se consigue con la práctica de máximas morales que hacen del individuo un ser honesto y altruísta. Cuando esas máximas son practicadas por un pueblo, no cabe duda que la virtud se halla consagrada en él para bien del individuo y de la colectividad.

Acerca de los beneficios que la democracia ejerció en la evolución de las colectividades, dice Raleigh: “El progreso de la democracia ha causado una mejora notable en las costumbres. Los sistemas y procedimientos gubernamentales se han tornado blandos y benévolos; el egoísmo tiránico de las familias poderosas ha sido reprimido, y en la confección de las leyes, aprécianse, en gran manera, intereses antes descuidados completamente. Discútnense libremente todas las opiniones; y se han establecido tribunales que atienden y hacen justicia a todas las partes”. “No quiere esto decir — agrega — que la evolución de la democracia no arroje en contra suya algunas torpezas y perjuicios. Es una aseveración de la historia, casi axiomática, el que la corrupción puede florecer en países republicanos y que el sufragio universal puede emitir un fallo injusto y absurdo. Los filósofos del siglo XVIII, creadores de la democracia, desconocieron la posibilidad de estas faltas. Ellos consideraban “al pueblo” como una especie de representación de la naturaleza y de la “bondad natural” del hombre. Los que mandan pueden tener prejuicios y cometer errores,

pero creíase que el juicio imparcial del hombre era casi siempre justo. La experiencia nos enseña que esta hipótesis es inexacta. La democracia es la autora del progreso de las masas, a la que concedió toda clase de derechos, pero es fuerza convenir que no nos ha dado ninguna colectividad cuyo juicio pueda, en todos los casos, ser aceptado sin reservas. ¹

Ante lo expuesto, no dejará de reconocerse que la educación desempeña un papel esencialísimo en el sostenimiento de la democracia, y de ahí la responsabilidad que tienen los padres, y en otra esfera, el Estado, en lo que atañe a la educación de la niñez. Pues a ellos incumbe inculcar buenos hábitos, sugerir nobles ideales, factores ponderados de la virtud pública, y todo esfuerzo que en tal sentido se haga, jamás será exagerado para el sostenimiento de la democracia, contra la cual conspira constantemente la innata imperfección de los hombres.

ACCIÓN E INFLUENCIA DE LOS GRANDES CIUDADANOS EN LA FORMACIÓN, DESENVOLVIMIENTO Y PROGRESO DE LA DEMOCRACIA ². — Por los conocimientos que nos brinda la historia, podemos constatar que los pueblos mientras han sido sobrios en sus costumbres y entregados de lleno al trabajo, se han elevado poco a poco, llegando a culminar. Pero cuando esas características que los llevaron al apogeo fueron desapareciendo con nuevas costumbres, de lujo y despilfarro, por la ociosidad y el vicio, el derrumbe fué irremediable; esto pasó a los caldeos, a Grecia, a Roma y a muchos otros pueblos. Se explica que así haya ocurrido porque si la moral y las costumbres del pueblo se hallan pervertidas, no puede ocurrir otra cosa en sus

¹ RALEIGH, *Política Experimental*, pág. 30.

² Véase el capítulo *Trámite y sanción de la ley*, pág. 278

instituciones políticas, desde que la moralidad privada es base de la moralidad pública.

Cuando la moral de un pueblo no ha sido del todo anulada, suele producirse una reacción merced a la aparición de hombres morales y talentosos que, al ser admirados por sus virtudes, son seguidos por las masas, a las que encaminan por las sendas del orden y del progreso. Ésta es la influencia que los grandes hombres ejercen en las democracias, y así hemos tenido, v. gr., en la antigüedad, a Pericles; en la edad media, a Guillermo Tell; a Wáshington, en la América del Norte, y entre nosotros, a Moreno, San Martín, Mitre, Urquiza, Sáenz Peña, etc., que trazaron rumbos a la democracia argentina.

LA REPÚBLICA. — Es el Estado gobernado por un presidente elegido por el pueblo o sus representantes, y en que éstos ejercen el poder legislativo con plena independencia. Las repúblicas pueden ser *aristocráticas* o bien *democráticas*. Ya hemos visto qué es aristocracia y qué es democracia, y podemos concluir que una república es tanto más grande cuanto más arriagadas estén las leyes a que nos hemos referido. Son características de la forma republicana de gobierno: 1º La de que cualquier ciudadano puede llegar a la más alta magistratura, siempre que reúna las condiciones de idoneidad que determina la Constitución; 2º Porque las personas que integran los poderes del Estado son electas en su totalidad por el pueblo, en el cual reside la soberanía; 3º Porque duran en sus funciones un tiempo limitado; 4º Porque, como mandatarios, son responsables de sus actos ante el pueblo soberano de que emanan sus mandatos.

La República Argentina es un Estado eminentemente democrático, pues las leyes de la democracia se hallan reflejadas en su Constitución, y los requisitos que caracterizan a la República se hallan sólidamente consagrados.

Refiriéndose a las ventajas que esta clase de gobierno reporta, dice Gioberti, completando lo que hemos dicho en otro lugar: “Casi todo el mundo civilizado está, en efecto, oprimido por el yugo despótico, y por instantes, se inclina a la república”, concepto corroborado por la historia. Esta forma de gobierno — la república — es, al decir de Mazzini, “la forma lógica de la libertad”.

¿QUÉ FORMA DE GOBIERNO ES LA MEJOR? — Podemos afirmar sin temor de equivocación que la mejor forma de gobierno para un país es la que le impone su propia historia. Las formas de gobierno no se determinan a voluntad sino en contadas ocasiones; y cuando ello ocurre, se trata siempre de territorios nuevos que se anejan, sea por afinidad de raza, costumbres, religión, etc., o bien por imperio de la fuerza.

La historia nos prueba que las colectividades humanas siempre aspiran a la libertad e igualdad, y en tal virtud del absolutismo pasaron a monarquías constitucionales, para llegar, en definitiva, a la república, que, como decía Mazzini, ya citado, “es la forma lógica de la libertad”.

CAPITULO III

Concepto de una constitución política; su necesidad e importancia. — Condiciones que debe reunir toda buena Constitución. — Caracteres fundamentales de la Constitución argentina. — Estructura de la Constitución argentina.

CONCEPTO DE UNA CONSTITUCIÓN POLÍTICA; SU NECESIDAD E IMPORTANCIA. — Muchas son las definiciones que se han dado de la Constitución, y no se incurriría en error al decir que tantas son como tratadistas hay; pero todas, si bien expresadas con distintas palabras, coinciden en el fondo.

“La Constitución de un Estado — decía el autor del “Manifiesto” que precedió a la Constitución del año 19 — no es otra cosa que un pacto solemne que determina los medios de su gobierno, que asegura las libertades y que abre los cimientos del reposo público”.

Para García Merou, “la Constitución es el instrumento solemne en el cual la Nación, depositaria permanente de la soberanía, establece su gobierno, define, organiza y limita los poderes públicos, y determina las relaciones de éstos con los individuos sometidos a su autoridad”. Según González “es el derecho constitucional — que comprende la historia, las costumbres, los principios de la ciencia política, la influencia del terri-

torio, etc., — reducido a reglas prácticas, declarativas, preceptivas e imperativas, dictadas por el pueblo, por sus representantes o por quien posea la soberanía originaria”. Podemos definirla también diciendo que es el documento solemne por el que se determina a las personas que ejercen el poder del Estado, cómo ellas han de ejercitar sus poderes y cómo el pueblo ha de ser protegido contra los abusos del poder.

Para que una Constitución sea realmente buena y tenga por ello vida duradera, menester es que sus preceptos y principios estén coordinados de manera tal que permitan el armónico desenvolvimiento de las autoridades gubernamentales y del pueblo sometido a ellas, en las esferas que la misma Constitución determina.

En lo que respecta a la forma, las constituciones pueden hallarse formadas por una sola ley, así como por un conjunto de leyes bien organizadas y sistematizadas. La Constitución Argentina, como la de Francia, Chile, Perú, etc., pertenece al primer grupo; la forma una sola ley, mientras que Inglaterra posee una Constitución que corresponde al segundo, integrada por tres leyes: la “Magna Carta”, el “Bill de Derechos” y la “Ley Común”.

En nuestro país hemos tenido un ensayo de una Constitución semejante; bástenos recordar la obra de la Asamblea del año 13 para convenir que ha dictado un nutrido conjunto de leyes, tan bien inspiradas, que constituyen una verdadera Constitución. Pero es de advertir que nuestro país carecía de aquel espíritu conservador y de orden que caracteriza al pueblo inglés y de ahí que no se arraigaran aquellas leyes.

La necesidad de una Constitución es evidente, pues dejarlo todo al azar, al criterio de la clase gobernante, es arriesgar todos los derechos, todas las libertades de un pueblo; es llegar fatalmente a la anarquía, a la muerte del Estado. Si la falta de una Constitución conduce

a esa finalidad, salta a la vista su necesidad e importancia.

La historia lo dice: todos los pueblos han evolucionado, del despotismo hacia el constitucionalismo por una serie de conquistas que significaron otras tantas limitaciones del poder, porque, como dice Bianco: “Cada conquista ha sido un esfuerzo. Cada esfuerzo se ha traducido en un exceso. Cada exceso ha producido una reacción. Cada reacción ha tenido por consecuencia un equilibrio. Cada equilibrio significa la consagración de un derecho. La monarquía hereditaria se trasformó en monarquía constitucional, entremezclándose el derecho divino con la voluntad de la nación”¹.

Hoy no se conoce una nación civilizada que carezca de una Constitución; Rusia fué la última en adoptarla impulsada por la fuerza de los acontecimientos políticos que en tiempo de los Zares pusieron en peligro no sólo el trono sino la persona misma de los monarcas.

CONDICIONES QUE DEBE REUNIR TODA BUENA CONSTITUCIÓN. — Una Constitución, para que llene los fines en atención a los cuales se dicte, debe ser: *clara, concisa, permanente, adaptada al pueblo que la adopta y flexible.*

Constituyen el primer requisito, su lenguaje y estructura, pues ha de hallarse redactada en lenguaje llano, de suerte que esté al alcance hasta de las clases sociales menos ilustradas. Igualmente, se hallará repartida en forma lógica, procurando que los distintos preceptos ocupen el debido lugar en el conjunto.

La *concisión* consiste en usar las palabras estrictamente necesarias para expresar un concepto; las leyes, en general, deben tener esta característica y con más razón una Constitución, que en un mínimum de preceptos debe comprender toda la vida de un Estado.

¹ JOSÉ BIANCO, *Vida de las instituciones políticas*, pág. 124.

En lo que respecta al carácter de *permanente* que una Constitución debe tener, ello se consigue estableciendo una serie de requisitos a llenarse antes de procederse a su reforma parcial o total. Pues una ley fundamental, como la Constitución, no puede estar expuesta a frecuentes reformas como las demás leyes, porque todas las garantías que la Constitución acuerda quedarían al arbitrio de los partidos políticos que, contando con una mayoría accidental, podrían reformar la carta fundamental y convertirse en tiranos. Por ello es que en todas las constituciones figura un conjunto de condiciones previas a su reforma, lo que las hace permanentes. En nuestra Constitución esos requisitos se establecen en el artículo 30.

La *adaptabilidad* de una Constitución al mismo pueblo que la sanciona es de importancia incuestionable; una Constitución que no consulta el pasado histórico está llamada a no tener existencia. Esto es lo que, como se verá más adelante, ocurrió con las constituciones de 1819 y 1826 que, por ser unitarias, han debido caer en el vacío ante la fuerza incontrastable del federalismo, que tenía profundas raíces en nuestro pasado.

Una Constitución excelente para un país determinado puede no serlo para otro que pretenda adoptarla. Alberdi, convencido de esa gran verdad, de la que se hicieron eco los constituyentes del 53, influyó poderosamente para que, no obstante seguir los lineamientos generales de la Constitución norteamericana, tuviera sus peculiaridades, y es por ello que tiene de unitario y de federal. si bien predominando disposiciones de esta última tendencia. De ahí que esa Constitución, con sus reformas del 66, haya sido aceptada por todos los pueblos de la República y continúe en vigencia sin tropiezo alguno hasta el presente.

La *flexibilidad* de una Constitución consiste en permitir dentro de su contenido, la inclusión de hechos que

no han podido ser previstos en la época de su sanción, lo que es favorecido por la concisión y generalidad de sus preceptos: el artículo 33 de nuestra Constitución, caracteriza esa flexibilidad.

CARACTERES FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCION ARGENTINA.

Referentes a	su lenguaje y estructura.	1º — Es clara, concisa, flexible y permanente.
		2º — Forma una sola ley, un todo orgánico y sistematizado.
	su contenido	3º — Es la ley suprema de la Nación y a ella deben ajustarse las demás leyes que dicta el Congreso, las constituciones de provincia y los tratados internacionales.
		4º — Se adapta perfectamente a nuestro país.
		5º — Es la más liberal y humana de las constituciones.

ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION ARGENTINA

CONST. ARGENT.	Preámbulo (capítulo preliminar).			
	SEGUNDA PARTE Autoridades de la Nación.	TITULO 1º Gobierno Federal.	PRIMERA PARTE (capítulo único).	Declaraciones, derechos y garantías.
			Sección 1ª Poder Legislativo.	Cap. 1º De la Cámara de Diputados.
				Cap. 2º Del Senado. Cap. 3º Disposiciones comunes a ambas Cámaras. Cap. 4º Atribuciones del Congreso. Cap. 5º De la formación y sanción de las leyes.
	Sección 2ª Poder Ejecutivo.	Cap. 1º De su naturaleza y duración.		
		Cap. 2º De la forma y tiempo de la elección de Presidente y Vice.		
		Cap. 3º Atribuciones del Poder Ejecutivo. Cap. 4º De los Ministros.		
	Sección 3ª Poder Judicial.	Cap. 1º De su naturaleza y duración.		
		Cap. 2º Atribuciones del Poder Judicial.		
		TITULO 2º. Gobiernos de Provincia.		

CAPITULO IV

Solidaridad social: deberes de todos los habitantes.
— *Concepto de patria: el verdadero patriotismo.* — *Veneración de los símbolos y emblemas nacionales.* — *Respeto a las instituciones armadas del país.*

LA SOLIDARIDAD SOCIAL: DEBERES DE TODOS LOS HABITANTES. — Al tratar los puntos hasta aquí expuestos hemos tocado, aunque incidentalmente, el tema de la solidaridad social, pues se ha dicho que el fin de toda organización estatal es el del *bienestar general*, para lo cual es condición *sine qua non* que el interés individual ceda siempre ante el interés de la comunidad, lo que permitirá *la convivencia social*, que conduce irremisiblemente al logro de aquella finalidad.

Deben, pues, los habitantes de un país, respetar la Constitución y las leyes que rigen su destino, encuadrando en ellas en todo momento su conducta honesta y de trabajo. Sólo así podrá realizarse aquella solidaridad.

CONCEPTO DE PATRIA: EL VERDADERO PATRIOTISMO. — Los tiempos que corren son muy propicios para que tratemos de determinar qué es *patria* y qué es *patriotismo*, conceptos éstos que ciertas corrientes exóticas pretenden tergiversar, con falsas teorías, con perjuicios manifiestos para la estabilidad y orden de los Estados, cuyos cimientos ya han comenzado a sufrir los embates

de esas corrientes subterráneas y nocivas, que siembran el caos en todas partes.

Antes de precisar el significado de patria, palabra ésta que deriva de *pater* (padre), conviene que veamos cuál es la génesis de ese concepto, cuyas raíces se hallan en pleno campo de la afectividad.

“La idea de *patria*, dice Rivarola, corresponde a un sentimiento humano, derivado de su origen, del asiento permanente del grupo en un territorio y su distinción con las gentes asentadas en otras tierras. Idea y sentimiento constituyen un principio fundamental de la ética política. El *pueblo* que ocupa un territorio tiene a la vez alguna organización propia, el sometimiento de los individuos a una autoridad común, una misma lengua, una misma costumbre, que es su ley de la familia, del trabajo y de toda su vida. Son éstas, agrega, nociones elementales de sociología que explican el principio moral de la patria”.

Para Fabreguettes la patria “representa el patriotismo intelectual y moral de las generaciones de una misma sociedad. Es la comunidad de glorias, de reveses, de sacrificios lo que la funda. La unión de los corazones y de los sentimientos completa la obra. Ella se adhiere al territorio como la selva al suelo que la nutre”.

Los diccionarios corrientes definen la patria diciendo que “es el lugar, ciudad o país en que se ha nacido”.

Sintetizando los conceptos expuestos, podemos concluir que *patria es el lugar donde hemos nacido y con el cual nos sentimos como identificados.*

Tal sentimiento es la génesis del *patriotismo*, o sea el amor a la patria, sentimiento que tiene su primera evolución en el hogar para seguir en aumento con el conocimiento de nuestra historia nacional, que involucra la obra constructiva, los sacrificios y los afanes de nuestros antepasados que dieron días de gloria a la patria.

El ejemplo dado por esos varones, de desinterés y de abnegación, al despertar en nosotros nobles sentimientos de veneración y respeto, nos impulsa a imitarlos, y al hacerlo así, propendemos al engrandecimiento de la patria en aras de la cual se hicieron todas aquellas obras y aquellos sacrificios cuyos resultados fueron darnos bienestar y hacernos dueños de una patria grande por sus obras, por sus riquezas y por sus virtudes.

El verdadero patriotismo se pone en evidencia entonces, sea en la guerra como en la paz, practicando la virtud, respetando la Constitución y las leyes, cumpliendo con los deberes del ciudadano y del hombre en sociedad y procediendo en todo con el más absoluto altruismo, todo lo cual constituye la piedra angular en que descansa la convivencia social.

He ahí el concepto de patria y qué debe entenderse por verdadero patriotismo.

VENERACIÓN DE LOS SÍMBOLOS Y EMBLEMAS NACIONALES. — Acabamos de ver qué es patria y qué patriotismo, cuál es la génesis de este sentimiento, y hemos terminado dando de él una definición más o menos exacta. Hemos dicho también que ese sentimiento toma mayor vuelo o se fortalece por el conocimiento de la obra heroica de nuestros antepasados, que se narran en nuestra corta pero gloriosa historia, y agregaremos ahora que ese sentimiento también se robustece con el conocimiento de los símbolos de la patria: la bandera y escudo nacionales.

Estos símbolos son la materialización, diremos así, de la patria, haciéndola tangible; ver nuestra bandera y nuestro escudo es representárnosla en toda su magnitud, así como ocurre al evocar a Dios en que se nos presenta la imagen de Jesús como su más pura encarnación. Es indudable que la tradición juega rol esencialísimo en ese fenómeno afectivo: al amparo de esa bandera, cruentos sacrificios han hecho nuestros padres para darnos pa-

tría y libertad, y al amparo de esa misma enseña lucharon los hombres de la reconstrucción nacional, para darnos una patria sólidamente constituída incorporándola así al consorcio de las naciones más civilizadas del orbe.

En los pueblos de todas las épocas y latitudes siempre ha ocurrido de este modo: la bandera encarnó a la patria y de ahí que en las luchas contra el extranjero se la defendiera hasta el sacrificio.

El escudo, con los blasones que lo integran, representa, por otra parte, el nacimiento de nuestra nacionalidad, su tradición y sus virtudes, y de ahí el sol naciente que marca el advenimiento de una nueva y gloriosa nación; el laurel y el olivo que simbolizan sus victorias y la paz; el gorro frigio, emblema de libertad, a cuyo amparo se desenvuelven fraternalmente los hombres y los pueblos, confraternidad que se simboliza con las manos entrelazadas que el escudo ostenta.

Y para terminar diremos con Bunge que “el escudo viene a ser un sello que el pueblo se impone a sí mismo... con el carácter indeleble de un sacramento: ¡el sacramento de la Patria!”

He ahí por qué tales símbolos son venerados por todos los que son y se sienten argentinos.

RESPECTO A LAS INSTITUCIONES ARMADAS DEL PAÍS. —

El ejército y la marina de guerra constituyen las instituciones armadas de nuestra nación; son sus avanzadas en el caso de un conflicto internacional, y en lo interno, defienden la Constitución y los poderes públicos cuando su estabilidad peligrá.

Aparte de estas dos funciones capitalísimas para la vida del estado, tiene el ejército una misión cultural no menos apreciable, ya que los jóvenes que en él ingresan no sólo aprenden el manejo de las armas para llenar aquellos cometidos, sino también — en el supuesto caso de que carezcan de ellos — rudimentos de lectura,

aritmética y escritura, y sobre todo, los deberes del ciudadano, cuyo cumplimiento es base de toda democracia.

Si analizamos la trayectoria de nuestras instituciones armadas, convendremos que ellas han sido las fundadoras de nacionalidad. Ellas fueron el portavoz del pueblo en 1810 y las conquistadoras de nuestra independencia, que supieron mantener luego de un largo período de cruentos sacrificios, sacrificios que se siguieron realizando en períodos posteriores al contener los avances del indígena indómito que con sus malones perturbaba la vida normal de las aldeas de entonces. Vino a tener así el ejército una función civilizadora, ya que en torno a las *guardias* y *fortines* que se fundaron para contrarrestar los avances a que hemos aludido, se han formado centros de población que perduraron en el tiempo, y que constituyen hoy florecientes ciudades. Y en este sentido, hoy mismo sigue su acción civilizadora y de argentinización en el Sud del país, con la formación de nuevas divisiones de ejército en la Patagonia, región falta de defensa y exenta de centros de población que siempre ha permanecido como zona extraña a nuestra patria.

El ejército y la armada representan, pues, la tradición de los ejércitos de la independencia y de la organización nacional, y de ahí que esas instituciones nos deban merecer el más grande de los respetos ya que por otra parte son las columnas básicas de nuestra defensa nacional y tuteladora del orden bajo todos sus aspectos.

LA
CONSTITUCION
ARGENTINA

ANTECEDENTES

I

EPOCA COLONIAL

El rey. — Los virreyes. — Capitanes generales. — Gobernadores. — Audiencias o Cancillerías reales. — Los cabildos.

A fin de tener una visión más completa del estudio que se realiza en este curso, creemos imprescindible conocer, aunque someramente, cuál fué el régimen de gobierno que regía en nuestro país en los prolegómenos de su independencia, lo que nos permitirá también conocer los orígenes de nuestra nacionalidad, cuya vida libre se inicia, como es sabido, el 25 de mayo de 1810.

EL REY. — En las colonias de América era el rey de España la suprema autoridad; en él residía la soberanía, y en tal virtud, legislaba y administraba, tanto en el orden material como en el espiritual. Para realizar el gobierno, se valía de autoridades que lo representaban, y se asesoraba por una corporación que se denominó Consejo Supremo de Indias, cuya creación se debe a Carlos V, en el año 1524, que tenía atribuciones legislativas y judiciales, como lo veremos en su oportunidad.

LOS VIRREYES. — Estos funcionarios, que representaban al rey, eran la más alta autoridad en las colonias

y tenían todas las atribuciones del poder real, salvo aquellas que el monarca se había reservado expresamente en leyes y decretos. Dos virreynatos se establecieron en los primeros tiempos: el del Perú y el de Méjico. El del Río de la Plata se constituyó posteriormente, en el año 1776, y desde entonces dejó de pertenecer al del Perú nuestro país así como el Paraguay. Seis años más tarde, en el año 1782, este virreynato, para su mejor gobierno, se dividió en ocho Intendencias, al frente de cada una de las cuales figuró un funcionario con el título de Gobernador-Intendente, funcionario que sólo reconocía como superior inmediato al Virrey ¹.

CAPITANES GENERALES. — Tenían los capitanes generales casi iguales atribuciones que los virreyes, y en consecuencia ejercían la más alta autoridad en las divisiones territoriales que por razón de su configuración geográfica y distancia, hacían difícil el gobierno de parte del virrey. Chile fué una Capitanía General con jurisdicción sobre las provincias de Cuyo, provincias que, a partir de 1776, pasaron a depender del Virreynato del Río de la Plata, creado en ese año.

1

De esas ocho Intendencias, tres correspondían a los límites actuales de nuestro país: la de *Buenos Aires* (Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes), la de *Córdoba de Tucumán* (Córdoba, Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja), y la de *Salta* (Salta, Jujuy, Catamarca, Santiago del Estero y Tucumán). Después de la revolución, la *Asamblea Nacional Constituyente de 1813*, fraccionó la de Córdoba en dos: provincia de Córdoba, y provincia de Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis). En 1814, el *Director Supremo* crea, separadamente, las provincias de Entre Ríos, Corrientes y (Misiones) Tucumán y Salta. De 1817 a 1820, los cabildos de las ciudades dan lugar a la formación de las provincias de Santa Fe, Santiago del Estero, San Luis, San Juan, Catamarca y La Rioja, formándose finalmente, en 1834, la de Jujuy.

GOBERNADORES. — Los gobernadores eran funcionarios de jerarquía inferior a la de los virreyes y capitanes generales, y los había de dos clases: *políticos y militares*. Los primeros ejercían el gobierno general en nombre del rey, y los segundos, dependientes de los primeros, ejercían el mando de las tropas, plazas fuertes, etc., etc.

Los gobernadores, al igual que los virreyes y capitanes generales, estaban sometidos al *juicio de residencia*, especie de juicio político que se realizaba al final de sus gobiernos, en el que debían rendir cuenta de sus gestiones gubernativas.

Lo mismo podemos decir de la *Casa de Contratación* de Sevilla, creada en 1501, que corría con todo lo concerniente al comercio con las Indias; de sus resoluciones se podía apelar ante el aludido Consejo de Indias.

AUDIENCIAS O CANCELLERÍAS REALES. — Constituían las Audiencias los tribunales supremos en las colonias y representaban al Consejo Supremo de Indias. De las resoluciones de las Audiencias se podía apelar ante el referido consejo en los casos que las leyes lo determinaban. Dependían del referido alto tribunal en América, los consulados (de comercio, minería, militares y eclesiásticos), que eran tribunales inferiores en las respectivas materias. Se componía la Audiencia de un presidente y varios vocales llamados *oidores*, cuyo número variaba según la importancia de la jurisdicción donde debían actuar. Los Virreyes, Capitanes Generales y Gobernadores eran presidentes natos de las Audiencias en sus respectivas jurisdicciones. Buenos Aires tuvo Audiencia en 1663 extinguida en 1671 y vuelta a crear en 1782.

LOS CABILDOS. — Esta institución tiene singular importancia en nuestro estudio, pues a diferencia de las

estudiadas hasta aquí, estaban los cabildos formados por gentes de las localidades, y de ahí su carácter popular, que no tuvieron otras instituciones cuyo personal era nombrado directamente por la corona.

Los cabildos estaban formados por dos Alcaldes, de *primero* y *segundo* voto, y de un número de vocales o *regidores* en número variable, — de acuerdo con la importancia de las poblaciones, — duraban en sus cargos un año, sin poder ser reelectos para el período siguiente. Los Alcaldes, que eran los que administraban justicia en primera instancia, gozaban de ciertas inmunidades personales, y así no podían ser arrestados por los oidores ni por los alcaldes del crimen de las Audiencias, sin previa consulta y anuencia del Virrey. En caso de ausencia o acefalía accidental, eran los sustitutos de los gobernadores. Para su elección, los cabildos tenían absoluta libertad, pues era prohibido a los Virreyes, Capitanes Generales, Gobernadores, oidores y demás funcionarios reales, intervenir en esos actos.

Eran funciones de los Cabildos las de entender en primera instancia en asuntos civiles y criminales; además, ejercían funciones administrativas en lo referente a los bienes del municipio, a instrucción primaria, policía, higiene, etc.

Cuando se trataba de resolver asuntos de trascendental importancia, se procedía a la convocación de un *cabildo abierto*, que era la concurrencia de los vecinos más caracterizados de la localidad, para deliberar. En 1806 y 1810 se realizaron estos cabildos resolviéndose, en el primero, la deposición de Sobremonte, y en el segundo, la caducidad de la autoridad del virrey Cisneros.

“Los Cabildos de América, dice Mitre, ejercían funciones de propio Gobierno en cuanto a la gestación de los intereses comunes y a la administración de la justicia popular. Eran en teoría los representantes de la

corona, y en ocasiones solemnes el pueblo reunido en congreso era llamado a decidir de sus deliberaciones por el voto directo, como en las democracias de la antigüedad”.

Este sentimiento del gobierno propio fué arraigándose más y más en los cabildos, como reacción frente al poder absorbente de los españoles que querían predominar, y de allí que en los cabildos tomara cuerpo la idea de independencia que va a ser realidad cuando las circunstancias sean propicias.

En las colonias del Plata, esta oportunidad se presenta cuando Napoleón, invasor de España, redujo a prisión al monarca y al príncipe heredero. Es entonces cuando Buenos Aires se yergue frente a la metrópoli, y provocando la convocatoria de un cabildo abierto, resuelve la caducidad del poder real en la persona del virrey Cisneros, quien es reemplazado en el manejo del gobierno por la Junta, el 25 de mayo de 1810, que marca el advenimiento de una nueva Nación.

Para terminar, diremos que de las autoridades que hemos estudiado, la única que subsistió a la revolución fué la de los cabildos, que bajo el gobierno de Martín Rodríguez y por acción de su secretario don Benardino Rivadavia, son suprimidos por considerárselos un obstáculo a los fines de la emancipación. Si bien es cierto que en ellos tomó cuerpo la idea de independencia y ante ellos hizo valer el pueblo sus derechos, no es menos cierto que el movimiento de Mayo fué consumado contrariando la voluntad y las tendencias de los miembros del cabildo. En los años subsiguientes, siguieron siendo centros de movimientos subversivos y de ahí la necesidad imperiosa de aquella supresión.

SINOPSIS

AUTORIDADES	Con residencia en España.	{ El rey. Consejo Supremo de Indias. Casa de Contratación de Sevilla. (De sus resoluciones entendía en última instancia el Consejo Supremo de Indias).
	Con residencia en América.	{ Virreyes y Capitanes Generales. Gobernadores { Civiles y militares. Audiencias { De sus resoluciones se podía apelar ante el Consejo Supremo de Indias. Otros Tribunales { De comercio (Consulados) { Tribunales inferiores. De sus resoluciones se podía apelar ante las Audiencias. De minería Militares Eclesiásticos Cabildos

II

ENSAYOS CONSTITUCIONALES

Principios políticos de la Revolución de Mayo. — Reglamento provisorio de 1811. — Estatuto provisional de 1811. — Proyecto de Constitución de 1812. — Asamblea General Constituyente de 1813. — El directorio. — Estatuto provisional de 1815. — Situación del país en 1816. — Declaración de la independencia. — Reglamento provisorio de 1817. — Constitución de 1819. — La disolución nacional. — Juicios sobre la Constitución de 1819. — La Constitución de 1826. — Pactos interprovinciales.

PRINCIPIOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DE MAYO. — Se ha dicho ya que el 25 de mayo de 1810 quedó constituido un gobierno patrio, de carácter pluripersonal que fué la Junta. En el acta de constitución del nuevo gobierno, se consignó expresamente que los pueblos del interior debían enviar sus representantes para la formación de un poder legislativo cuyo primordial objeto era el de dictar una Constitución, sin la cual no podría haber orden ni organización. A tal efecto se enviaron circulares, y como consecuencia de ello, llegaron a Buenos Aires los representantes y, contrariamente a lo establecido en aquella acta, se los fué incorporando a la Jun-

ta, haciéndose así más numeroso el Poder Ejecutivo y sin constituirse, por consiguiente, el Poder Legislativo, objeto de aquella convocatoria.

Moreno estaba por el fiel cumplimiento del acta, mientras que Saavedra se decidió por el temperamento adoptado, porque, según se dijo, ello permitía conocer la opinión de los representantes, a quienes, en caso de discrepar, podría convencérselos y hacerlos plegar a la causa de la Revolución, con lo que a la vez se les infundía más confianza en el nuevo organismo gubernativo al hacerse sus partícipes de él.

Estas discrepancias entre el presidente de la Junta y su secretario llegan a tal grado de tirantez, que Moreno, en bien de los fines de la revolución, renuncia el cargo. Desde entonces, se produce una serie de desaciertos gubernativos: la asonada del 5 y 6 de abril y el desastre de Huaqui, hechos que quitan popularidad al Gobierno, ante lo cual la misma Junta se apresta a crear, en bando del 23 de septiembre de 1811, un nuevo organismo, propiciando la formación de un ejecutivo de reducido número de personas, y de ahí el Triunvirato, reservándose ella el papel de fiscalizadora del ejecutivo, bajo la denominación de Junta Conservadora. En el mismo bando se designa a las personas que debían integrarlo.

REGLAMENTO PROVISORIO DE 1811. — El Triunvirato, apenas se constituyó, pidió a la Junta una carta orgánica que deslindara sus atribuciones, a lo que accede dictando el Reglamento de la Junta Conservadora, pro-

1

LUIS V. VARELA, *Historia Constitucional de la República Argentina*, IV, 147.

He aquí una síntesis del contenido del referido proyecto, que marca un señalado progreso en la materia, comparado con los ensayos constitucionales habidos hasta entonces. La constitución proyectada era unitaria y abarcaba no sólo lo que se refiere al orden nacional sino también lo referente al orden provincial y municipal.

Por el art. 1º se declara que "Las Provincias Unidas del Río de la Plata forman una república libre e independiente".

Por el art. 2º, concordante con lo expresado en el art. 1º se establece "que la soberanía del Estado reside esencialmente en el pueblo".

El capítulo 3º, dedicado a la religión, estatuye que la católica es la religión del Estado, a la cual debe proteger y sostener con los fondos del tesoro público, de acuerdo con las leyes que se dictarán al efecto. Se consagra a la vez la libertad de cultos.

(1) PROYECTO DE CONSTITUCION DE 1812. (Consta de 22 capítulos)

Los capítulos 4º y del 8º al 21º establecen:

Gobierno Nacional

Poder Legislativo

Por primera vez se implanta en el Río de la Plata el sistema bicamaria.

Sala de Representantes } Son elegidos sus miembros popularmente y por elección de tercer grado. Duran dos años en sus funciones y se renuevan cada dos años.

Senado } Al igual que los diputados son elegidos popularmente por elección de tercer grado. Duran seis años en sus funciones y se renuevan por terceras partes.

Tiene las atribuciones propias de toda asamblea que tiene la representación del pueblo, cuales son: votar impuestos, fijar los contingentes, imponer derechos, pagar deudas, proveer a la defensa común, contraer empréstitos, reglar el comercio con las naciones extranjeras y entre las provincias, dar cartas de naturaleza (adoptó el principio de ciudadanía natural); determinar el cuño de las monedas, dar la ley de pesas y medidas, reglamentar los correos, postas y caminos, conceder privilegios a los autores de libros científicos y a los inventores o introductores de artes o industrias, reglar la justicia, declarar la guerra, proveer y mantener una escuadra, hacer todas las leyes necesarias para llevar a ejecución los poderes, antecedentes, etc. Establece además en qué casos se suspenderá la ley de seguridad individual y, en fin, casi las mismas disposiciones que figuran en la Constitución que nos rige.

Poder Ejecutivo

Constituido por el Triunvirato. Sus miembros son elegidos por el Congreso y duran seis años en sus funciones, renovables por terceras partes cada dos años. Sus facultades son las propias de todo P. Ejecutivo, con facultad de iniciar leyes. Pueden ser enjuiciados, incumbiendo a la Cámara de diputados la acusación, y al Senado juzgar. En caso de delitos, la Corte Suprema de Justicia interviene.

Poder Judicial

Siendo unitaria la Constitución, la Corte Suprema de Justicia ejerce superintendencia sobre los tribunales superiores de Provincia y jueces inferiores, incluso los alcaldes. Dirime las cuestiones de competencia y podrá remover y enjuiciar a los jueces, cualquiera fuera su jerarquía.

Consejo de Estado

Se compondrá de diez personas que correspondían a cada una de las diez provincias en que estaba entonces dividido el territorio del país. Su misión era la de aconsejar al Poder Ejecutivo en todo asunto grave de gobierno y prestar su consentimiento a los proyectos de ley. Presentaba los candidatos para los obispos y prebendas eclesiásticas.

Sistema electoral

Asambleas primarias (o juntas electorales de parroquias)

Formadas por los vecinos de la parroquia, los que después de oír la misa solemne al Espíritu Santo, y procedían a elegir un elector para la asamblea electoral de partido, en proporción de 1 por cada 500 almas o de una fracción que excediese de 250.

Asambleas electorales de partido.

Reunidos los electores designados en las asambleas primarias, oían a su vez la misa al Espíritu Santo, y procedían a elegir un elector para las asambleas comunales de provincia, designándose 1 por cada 4000 habitantes o fracción que excediese de 2000.

Asambleas comunales de provincia.

Reunidos los elegidos en la asamblea anterior, se designaban los diputados al congreso general, y otro elector por todo el partido, el que conjuntamente con los de los otros partidos forman el colegio electoral, que debía elegir senador.

En la asamblea comunal de provincia, para la designación de diputados y senador, se seguía un procedimiento curioso al par que eficaz en cuanto a la legalidad del acto. Pues una vez constituida, se dirigía a la Iglesia Catedral y luego de invocar el auxilio del Ser Supremo y de escuchar la misa y la exhortación del obispo para el buen desempeño de sus funciones, regresaba al local de sus sesiones, donde el presidente debía preguntar en voz alta a los ciudadanos concurrentes si tenían que acusar a alguno de los individuos de la asamblea de soborno o cohecho para ganar la votación, y acto seguido en caso de imputación, allí mismo se hacía el proceso respectivo, verbalmente. Acto continuo se procedía a la designación de los diputados de la sala de representantes y de sus suplentes para los casos de inhabilidad o muerte, en proporción de un diputado por cada 25000 habitantes.

Al día siguiente se reunían los electores de senador e integrado con un número de regidores igual a la mitad de los electores, procedían a llenar su cometido.

Como se ve, este proyecto marca como se ha dicho, gran elevación de ideas que lo hace superior a todos los ensayos constitucionales que se habían realizado hasta entonces y muchas de sus cláusulas pasaron a la Constitución del año 26 para figurar más tarde en la del 53, que nos rige.

(1) Integraban la comisión los Sres. Gervasio Posadas, Pedro José de Agrelo, Nicolás Herrera, Valentín Gómez, Pedro Somellera, Manuel García e Hipólito Vieytes.

BIBLIOTECA NACIONAL
DE MAESTROS

mulgado el 22 de octubre de 1811. He aquí en síntesis lo que en él se estableció:

REGLAMENTO PROVISORIO (22 de Octubre de 1811)	}	P. Legislativo Sección 1ª	}	Lo constituían la Junta Conservadora y los Diputados que fueron llegañdo. Cesaría cuando se constituyera el Congreso Nacional.		
		}		}	Atribuciones.	Declarar la guerra y la paz. Celebrar tratados. Crear impuestos, tribunales, empleos. Nombrar los miembros del Poder Ejecutivo; juzgarlos. Intervenir en la elección del Congreso. Es la suprema autoridad en la interpretación del Reglamento.
					P. Ejecutivo Sección 2ª	Lo constituía un Triunvirato. — Sus atribuciones eran las de todo P. Ejecutivo, y debía, cuanto antes, tomar las medidas conducentes a la formación de un Congreso. No podía arrestar a persona alguna por más de 48 horas. Era responsable ante la Junta Conservadora, etc., etc.
P. Judicial Sección 3ª	}	Tenía amplia libertad en la aplicación de las leyes, reglamentos y decretos.				

Este Reglamento, era, como se ve, demasiado absorbente, desde que la autoridad del Poder Ejecutivo quedaba supeditada a la de la Junta, visto lo cual el Triunvirato se apresura a derogarlo, disolviendo a la Junta, por decreto de fecha 7 de noviembre de 1811.

ESTATUTO PROVISIONAL DE 1811. — El Triunvirato dictó poco después, por decreto del 22 del mismo mes y año, el Estatuto Provisional que divide igualmente el gobierno en tres poderes, Estatuto que resultó tan absorbente como el que acababa de derogar, según se observa en la siguiente sinopsis:

GOBIERNO
NACIONAL

P. Ejecutivo

Sus miembros eran elegidos por una Asamblea General, (1) formada así:

Constituido por el TRIUNVIRATO.

1º Por el Ayuntamiento.

2º Por los representantes de las provincias.

3º Por un número de vecinos de la capital.

(Esta Asamblea tenía un carácter consultor en todo acto importante de gobierno, estableciéndose su constitución por decreto del 19 de febrero de 1812).

P. Legislativo

Constituido por un Congreso Nacional (próximo a convocarse).

P. Judicial

El que a la sazón se hallaba establecido.

INCORPORACIONES al
ESTATUTO,
de acuerdo con
lo dispuesto en
su art. 4º.

Decreto sobre SEGURIDAD PERSONAL, del 23 de noviembre del año 1811 (que se dictaría al día siguiente).

Era una exposición de los principios del hábeas corpus. Se establecía que ningún ciudadano podía ser penado sin previo proceso y fallo legal, ni arrestado sin causa legal, ni alinado su domicilio; y en el término de 3 días debía ser informado la causa de su detención en caso que esto hubiera ocurrido, etc.

Decreto sobre LIBERTAD DE IMPRENTA (26 de octubre de 1811).

Este decreto fué obra del deán Funes. Establecía la censura en asuntos religiosos, pero habiéndose abusado de esa libertad de imprenta, se tornó ilusoria con la creación de una junta de 9 personas, llamada "protectora de la libertad de imprenta"; junta que indudablemente debió ser influenciada por los políticos.

1 La referida Asamblea, en fecha 6 de Abril de 1812, resolvió comunicar al Triunvirato su resolución de que se designara al Dr. Miguel Díaz Vélez como suplente del vocal Pueyrredón, imposición que rechazó, disolviendo al mismo tiempo la Asamblea.

PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE 1812. — El Triunvirato continuó en este estado de cosas hasta el 8 de octubre de 1812, fecha en la cual se produce un movimiento revolucionario que lo hace cesar en sus funciones, erigiéndose ese mismo día un nuevo triunvirato cuyos miembros contaban con el apoyo popular. Acto seguido, el Triunvirato procede a solicitar de las provincias el envío de los diputados o representantes que debían integrar la tan ansiada Asamblea General Constituyente. Al propio tiempo que tal disposición tomaba, y a fin de ganar tiempo y facilitar la reunión de aquel cuerpo constituyente, encarga a una comisión la redacción de una constitución que debía ser sometida a la asamblea aludida, comisión que, cumpliendo su cometido, presenta en fecha 4 de diciembre de 1812 un proyecto que no llegó a discutirse en la Asamblea del año XIII por considerarse inoportuna la declaración de la independencia que se hacía en su art. 1º. Pues los acontecimientos patrios y los ejércitos franceses, que eran vencidos sucesivamente en España, hicieron extemporánea la aprobación de aquel proyecto de constitución y de ahí que no se la tomara en cuenta.

ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DE 1813. — De acuerdo con la convocatoria a que antes aludiéramos, el 31 de enero de 1813 se instalaba solemnemente en Buenos Aires la Asamblea General Constituyente, cuerpo legislativo que, si bien no dictó la codiciada Constitución del Estado, en cambio, su labor fué tan amplia que equivalió a una verdadera Constitución. Dada la forma en que fueron elegidos sus componentes, no cabe duda que la soberanía nacional radicaba en ese cuerpo, y de ahí que ella misma así lo declarara y obrara en consecuencia dictando disposiciones generales para el Estado.

“En la primera época de la emancipación, dice el Dr. Bianco, el movimiento interno osciló, durante veinte

años, entre gobiernos dictatoriales y procesos espasmódicos que se definen con la anarquía. Dos asambleas iluminaron ese período con resplandores inmortales. La primera se caracteriza por su trascendencia revolucionaria. Todas las ideas emancipadoras, universalizadas por la revolución francesa, se filtran en el país por el contacto intelectual con los enciclopedistas. Los fueros y los privilegios, legalmente consagrados, son también legalmente derogados por la asamblea del año 13. La segunda, al proclamar en Tucumán en 9 de julio de 1816 la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata, concreta con exactitud el carácter y las aspiraciones del movimiento revolucionario²² 1.

¹ JOSÉ BIANCO, *Vida de las instituciones políticas*, pág. 146.

ORGANICAS.

Que dan existencia, forma y facultades propias a los poderes del gobierno.

Estatuto del 27 de febrero.

Que constituye y da reglas al P. Ejecutivo, confiándole los poderes de representación exterior, los de legislador y los de guerra.

Reforma del Estatuto (del 20 de febrero de 1814).

Se hace al P. E. unipersonal con el título de Director Supremo y se confirman los mismos poderes que en el Estatuto tenía el Triunvirato.

Reglamento de la administración de Justicia (del 6 de septiembre de 1813).

Se hace al P. E. unipersonal con el título de Director Supremo y se confirman los mismos poderes que en el Estatuto tenía el Triunvirato.

Creación de la Iglesia Argentina (Ley del 4 de junio de 1813).

Así lo dispone independiéndola de la de Roma, que respondía a España.

Ley de Prerrogativas (Del 1º de marzo de 1813).

Sus disposiciones son casi idénticas a las de los arts. 60, 61 y 62 de nuestra Constitución.

Reglamentó el juicio de residencia.

Permitió persecuciones no poco injustas a veces.

Sobre libertad de vientres (2 de febrero de 1813).

Todos los hijos de esclavos que hubieran nacido después del 31 de enero quedaban libres.

Sobre libertad de todo esclavo que pise el territorio de la Nación. (4 de febrero de 1813).

En esta ley se inspiraron los constituyentes del 53 para sancionar el artículo 15.

Sobre la igualdad de los indios (12 de marzo de 1813).

Se suprimen la mita, las encomiendas, el yaconazgo y el tributo personal.

Sobre la supresión los tormentos para la averiguación de la verdad en asuntos criminales (21 de marzo de 1813).

Este principio figura en los arts. 18, 19, etc., de nuestra Constitución. También figura en todas las leyes procesales del país.

Sobre abolición de los títulos de nobleza. (21 de mayo de 1813).

Figura en nuestra Constitución una disposición análoga.

Sobre supresión de los tribunales de la inquisición. (24 de marzo de 1814).

Declaración de libertad de comercio.

Sobre ciudadanía.

Abolición de los mayorazgos. (Agosto 31 de 1813).
Adoptó el Himno Nacional (Canción patriótica).
Mandó acuñar monedas de oro y plata, etc.

GENERALES
o de doctrina, que establecen los derechos, aseguran las libertades y fundan las prerrogativas de los individuos de la Nación.

EL DIRECTORIO. — Las luchas políticas de los partidos interrumpieron la labor de esta magna asamblea. En octubre del mismo año volvió a reunirse y dictó importantes leyes, para cerrar sus sesiones en 15 de noviembre de 1813 hasta que en 1814 es convocada por el Triunvirato, que, impotente para continuar en el poder, indica a la Asamblea la conveniencia de reconcentrar el Poder Ejecutivo en una sola persona como medio de hacer más rápido y enérgico el gobierno. Ante estas indicaciones, la Asamblea sanciona la reforma, creando el Poder Ejecutivo unipersonal con el título de Director Supremo de las Provincias Unidas que se hallaba asesorado por un Consejo de Estado formado de nueve vocales.

Los acontecimientos de la Banda Oriental, que se conocen, hacen que Posadas — Primer Director — renuncie el cargo, nombrándose en su lugar al presidente de la Asamblea, don Carlos M. de Alvear.

Este, poco popular en el ejército por sus desmesuradas ambiciones, es depuesto poco después, por el alzamiento de Fontezuelas, encabezado por el general Alvarez Thomas, que a la vez disuelve la Asamblea del año 13

Acéfalo el directorio, ejerce el mando el cabildo, eligiendo como Director interino a Rondeau, pero como éste se hallaba ausente por estar al frente del ejército del Norte, se nombró a Alvarez Thomas, suplente. El cabildo creó, como colaborador del directorio, la Junta de Observación, la que debía dictar en seguida un Estatuto hasta tanto el Congreso, a convocarse, sancionara una constitución definitiva. El Director, al segundo día de tomar posesión de su cargo, debía dirigir una convocatoria a las provincias para obtener su ratificación en el cargo y para que designaran a la vez representantes al Congreso, el que debía reunirse para evitar recelos,

en un punto del interior de las Provincias Unidas. Este congreso es reunido en Tucumán en 1816.

ESTATUTO PROVISIONAL DE 1815. — La Junta de Observación, cumpliendo su mandato, confeccionó el *Estatuto Provisional* del 5 de mayo de 1815, estatuto que no obstante sus extensos y buenos principios, tuvo una vida efímera, pues por una cláusula dejaba a la voluntad de las provincias el aceptarlo o no. Queda, pues, nuevamente en suspenso la organización del Estado.

Las materias que comprendía el Estatuto del año '15 pueden verse en la siguiente sinopsis:

ESTATUTO del año 15.

Sección 1ª

Trata de las relaciones recíprocas del hombre y de la Sociedad, de la religión del Estado y de la ciudadanía.

1º Todo hombre goza de los derechos.

A la vida, honra, libertad, igualdad, propiedad y seguridad.

2º Todo hombre debe respetar el culto público y la religión católica romana, que se declara religión del Estado.

3º y 4º. Se refieren a la ciudadanía y prerrogativas; se toma en cuenta la residencia. 5º y 6º. Deberes de todo hombre con el Estado.

7º Deberes del cuerpo social para con el hombre.

Sección 2ª

Poder Legislativo.

La Junta de Observación constituía dicho poder. Presta acuerdos para el nombramiento de altos funcionarios y aprueba o desecha las cuentas de inversión, etcétera.

Sección 3ª

Poder Ejecutivo, su elección, facultades atribuciones de los Secretarios.

Los Secretarios no podían tomar resolución alguna sin el consentimiento del Director Supremo (capítulo 3º).

Sección 4ª

Poder Judicial. Residía en el Tribunal de recursos extraordinarios en las Cámaras de Apelaciones y tribunales inferiores.

Los miembros de las Cámaras de Apelaciones eran nombradas por el Director a propuesta del cuerpo de Abogados.

Sección 5ª

Sistemas electorales

Comprende la elección de diputados de las provincias para el Congreso General, la de los Cabildos seculares, la de los gobernadores y la de la Junta de Observación.

Sección 6ª

Se refiere al Ejército y Armada. Podían formar parte de esas entidades nativos y extranjeros.

Sección 7ª

Trata de la seguridad individual y libertad de imprenta.

En esta parte se inspiran los artículos 14, 18, 19, etc., de nuestra actual Constitución. Se restablece el decreto de libertad de imprenta del 16 de octubre de 1811. Se ordena que el Cabildo publique un periódico, "El Censor", y el Estado, "La Gaceta".

Capítulo final (providencias generales).

Se abolió el Consejo de Estado.
Se deja sin efecto leyes y decretos de la Asamblea del año 13, referentes a profesión religiosa.
Se revoca el decreto prohibiendo castigos corporales a los maestros.

La religión católica apostólica romana es la del Estado; o que el gobierno le debe la más eficaz y poderosa protección, y los habitantes del territorio, todo respeto (Sección 1ª.).

BIBLIOTECA NACIONAL

CONSTITUCIÓN DE 1819
(136 artículos)

GOBIERNO NACIONAL

Poder Legislativo. (Sección 2ª.)

Cámara de Representantes.

- Composición.** Un diputado por cada 25.000 habitantes o fracción que no bajara de 16.000. Duraban 4 años en el ejercicio de sus funciones. La Cámara se renovaba por mitad cada 2 años.
- Atribuciones.** Iniciativa en materia de contribución, tasas o impuestos. (art. 7º.) Derecho de acusar ante el Senado a los miembros de los tres poderes, Ministros de Estado, diplomáticos en el extranjero, Arzobispos, Obispos, Generales, Gobernadores y Jueces Superiores de provincia, por delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, infracción de la Constitución u otros que merezcan pena de muerte o de infamia (art. 8º.)

Senado

- Su composición.**
 - 1 Senador por cada provincia.
 - 3 Senadores militares de Coronel Mayor arriba, elegidos por el Director del Estado.
 - 1 Obispo y 3 eclesiásticos.
 - 1 Senador por cada Universidad y El Director cesante (art. 10).
- Atribuciones.** Duraban 12 años en sus funciones y el Senado se renovaba por terceras partes (art. 12)
 - Requisitos para ser Senador.**
 - 30 años de edad.
 - 9 años de ciudadanía.
 - Un fondo de \$ 8.000, o renta equivalente o profesión, etc. (art. 11º.)

Atribuciones comunes a ambas Cámaras.

- Juzgar privativamente sobre la validez de la elección de sus miembros; nombrar sus autoridades y empleados; reglamentar el orden de los debates. El quórum se formaba con las dos terceras partes de los miembros, pero la minoría podía compeler a los inasistentes de acuerdo con los apremios que cada Cámara proveyere. Gozaban de inmunidades. Ningún legislador podía ser empleado por el P. Ejecutivo sin conocimiento de la Cámara y nadie podía molestarlo por sus opiniones. Cada Cámara podía hacer comparecer a los miembros del P. E. para suministrar informes, etc.
- Atribuciones del Congreso**
 - Dicta leyes, declara la guerra y la paz, establece derechos e impone contribuciones por tiempo que no excede de 2 años; fija las fuerzas de mar y tierra, reglamenta las formas de los juicios, crea y suprime empleos. Regla el comercio interior y exterior. Demarca el territorio del Estado y fija los límites de las provincias. Forma planes uniformes de Instrucción Pública. Examina y juzga las cuentas de la administración. Acuerda privilegios por tiempo determinado. Regla las monedas, pesas y medidas.
 - Las leyes podían tener origen en cualquiera de las Cámaras, como así en el P. E., con la excepción de las que se citan en el art. 7º. Debían leerse en 3 sesiones mediante 3 días entre una y otra. Aprobado por las 2 cámaras así, pasaba de Ejec., el que debía pronunciarse dentro de 15 días. Las Cámaras podían imponerse con dos tercios de votos en cada una. Ningún proyecto desechado por una Cámara podía repetirse en las sesiones del año.

Poder Ejecutivo. (Sección 3ª.)

Constitución

- Un Director Supremo.** Elegido por el Congreso por mayoría de votos. Duraba 5 años y podía ser reelegido por las dos terceras partes de votos en cada Cámara. No podía ser elegido ningún miembro del Congreso.
- Requisitos para ser Director.** Ser ciudadano nativo. Tener 6 años de residencia inmediata. Tener 35 años de edad.

Atribuciones

- Era Jefe Supremo de los ejércitos de mar y tierra y el encargado de hacer ejecutar las leyes. Abría el Congreso y lo convocaba a sesiones extraordinarias. Tenía iniciativa legislativa. Nombraba por sí solo los generales de los ejércitos, los embajadores, enviados y cónsules, y podía, con el consentimiento de las dos terceras partes del Senado, concluir tratados con las naciones extranjeras, requiriéndose, además, las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, cuando por el tratado se desmembraba alguna parte del territorio. Nombraba empleados que no fueran exceptuados por la Constitución o las leyes. Arzobispos y obispos a propuesta en terna del Senado. Tenía el derecho de gracia, y lo referente a la hacienda estaba bajo su dependencia. Nombraba a los jueces del Supremo Tribunal con acuerdo del Senado, etc. En la elección de gobernadores de provincia, nada se establece porque queda en vigencia, a ese respecto, el Estatuto del año 17.

Poder Judicial. (Sección 4ª.)

Composición

- Siete Jueces, Dos Fiscales.** Formaban la Alta Corte de Justicia. Elegidos por el Director con acuerdo del Senado. Eran inamovibles mientras observaran buena conducta. No podían ser disminuidos sus sueldos.

Atribuciones

- Eran de su exclusiva competencia: las causas concernientes a enviados y cónsules de las naciones extranjeras, aquellas en que una provincia fuera parte, las que se suscitaban entre provincia y provincia, o pueblos de una misma provincia, sobre límites u otros derechos contenciosos, las que tuvieran su origen en contratos celebrados por el gobierno con los particulares y las de los funcionarios públicos sujetos al juicio político. Debían conocer en último recurso de los asuntos provenientes de tratados, de crímenes cometidos contra el derecho público de las naciones, etc. Nada se habla de recursos de inconstitucionalidad.

Secciones V y VI

Tratan de los derechos de los particulares y de la Nación. Residencia de la soberanía en la Nación y responsabilidad que ante ella — la Nación — tienen los magistrados de los tres poderes, apoderados del Estado. En la última sección se hace la declaración de derechos y garantías, que son los que figuraban en estatutos anteriores y los mismos que hoy figuran en nuestra actual Constitución.

BIBLIOTECA NACIONAL
DE MAESTROS

SITUACIÓN DEL PAÍS EN 1816. — Como se dijo, este Estatuto no tuvo vida, y el mismo San Martín, que se hallaba en Mendoza, se apresuró a rechazarlo.

Dada la poca armonía que existía entre la Junta y el Directorio, atento al referido Estatuto, las desinteligencias entre ambos poderes se sucedían con frecuencia, por lo que se resolvió que debía reformarse el Estatuto, a cuyo efecto se tomaron las medidas pertinentes. Las reformas se proyectaron pero no se tomaron en cuenta porque habiéndose reunido ya el Congreso en Tucumán (25 de marzo de 1816), se pensó que era de su resorte resolver tan grave cuestión.

Así las cosas, en el litoral la anarquía proseguía su obra desquiciadora por acción de Artigas, y entonces es cuando Alvarez Thomas ordena al general Vélez que con el ejército a su mando, conjuntamente con el de Pico, se pusieran bajo las órdenes de Belgrano — que recién llegaba del extranjero — para evitar el avance del caudillo oriental. Vélez, se resiste a ponerse bajo las órdenes de Belgrano y pacta con los del litoral en Santo Tomé; por ese pacto, se comprometía a bajar a Buenos Aires y pedir la destitución del Director... Belgrano se retiraría a Buenos Aires y él (Díaz Vélez) quedaría al frente del ejército.

Alvarez Thomas, anticipándose, presenta la renuncia del cargo a la Junta y al Cabildo en 16 de abril de 1816, entidades que, aceptando dicha renuncia, nombran en su lugar con carácter de interino a Antonio Balcarce, persona grata a las partes contratantes de Santo Tomé.

La situación general del país por este tiempo era asaz crítica. En 1816, dice Levene, “la causa de la emancipación hispano-americana estaba perdida; vuelto al trono en 1814 el Rey de España, Fernando VII, la revolución había sido sofocada gradualmente, en todas las colonias, menos en el Plata. Méjico, Venezuela y Chile ha-

bían sido dominados y las Provincias Unidas también parecieron caer después del desastre de Sipe-Sipe.

“En 1816 el gobierno de las Provincias Unidas estaba rodeado de peligros. Por el Este, el caudillo Artigas insurreccionaba la Banda Oriental y las provincias del litoral argentino; por el Norte, el Alto Perú había sido definitivamente perdido después de la derrota de Sipe-Sipe, y el ejército español amenazaba con una invasión desde este punto; por el Oeste, los patriotas del otro lado de los Andes habían sido vencidos en Rancagua, y Chile recuperado por los españoles, desde donde amenazaban invadir el territorio argentino. Aparte de todos estos peligros extremos, un grave mal interior minaba el organismo político: la anarquía, que aflojaba, pero sin romper los lazos de unión entre las provincias”¹

Los hombres del Congreso reunidos en Tucumán comprendieron la gravedad de la situación, y uno de los primeros actos que ejecutaron fué el nombramiento de un Director Supremo en propiedad, ya que el que ocupaba el cargo — Balcarce — lo hacía en carácter de interino.

En tal virtud, es designado Director Supremo, don Juan Martín de Pueyrredón, el 3 de mayo de 1816.

DECLARACIÓN DE LA INDEPENDENCIA. — Ante la situación por que el país atravesaba, menester era hacer una declaración solemne de independencia, como medio de encauzar las distintas corrientes de la opinión pública, y es así cómo el 9 de julio de 1816 se hace tal declaración labrándose el acta correspondiente, concebida en los siguientes términos: “Representantes de las Provincias Unidas de Sud-América, reunidos en Congreso General, invocando el Eterno que preside el Universo, en el nom-

¹

RICARDO LEVENE, *Historia Argentina*, II.

bre y por la autoridad de los pueblos que representaban, protestando al cielo, a las naciones y a los hombres todos del globo la justicia de sus votos, declararon solemnemente a la faz de la tierra, que era voluntad unánime e indubitable de las provincias, romper los violentos vínculos que las ligaban a los reyes de España, recuperar los derechos de que fueran despojadas, e investirse del alto carácter de Nación libre e independiente del rey Fernando VII, sus sucesores y metrópoli”.

Así como con las decisiones de la Asamblea del año XIII quedó fundada la Nación Argentina, con la declaración de la Independencia quedó ella constituida definitivamente ante el derecho internacional, pues esa declaración fué llevada oficialmente a conocimiento de las demás naciones mediante comunicaciones y misiones diplomáticas.

Pocos días antes y aun después de dicha declaración, se trató de la forma de Gobierno que debía adoptarse, estando divididas las opiniones al respecto; unos estaban por la monarquía y otros por la república. Esta cuestión no llegó a solucionarse precisamente por esa diversidad de opiniones y por el apremio que había en organizar el país en circunstancias realmente críticas para su estabilidad. Esta cuestión se inició en 6 de julio hasta el 5 de agosto del mismo año.

En fecha 23 de septiembre, el Congreso tomó en cuenta una nota del general Güemes y otra del coronel Campero, en las que se le informaba de la marcha avasalladora de los ejércitos españoles, peligrosos para la estabilidad del Congreso, lo que motivó que se resolviera su inmediato traslado a Buenos Aires, haciéndose esto constar en el manifiesto del 2 de octubre del mismo año 1816. En tal virtud, el Congreso se traslada a Buenos Aires reanudando sus sesiones el 19 de abril del siguiente año.

REGLAMENTO PROVISORIO DE 1817. — En fecha 3 de diciembre, sancionó el estatuto conocido con el nombre de Reglamento Provisorio para la Dirección y Administración del Estado, basado en el Estatuto del año 15, con modificaciones en los departamentos del Poder Legislativo y Poder Judicial, como se verá en la sinopsis que a continuación insertamos:

Departamento LEGISLATIVO.

Declaró que el P. Legislativo residía originariamente en la Nación; que su ejercicio permanente lo fijaría la Constitución del Estado, el cual se gobernaría por el Reglamento y por las leyes que, para reformarlo, interpretarlo o adiconarlo, dictara el Congreso, declarando subsistentes los Códigos, cédulas y disposiciones generales del gobierno colonial, en cuanto no estuvieran en oposición directa o indirecta con la libertad e independencia de las provincias o con las leyes sancionadas después de la revolución de 1810.

Los diputados se elegirán por elección de 2º grado: 1 por cada 15.000 habitantes.

Lo ejerce un ciudadano con el título de Director del Estado elegido por el Congreso y debe reunir estos requisitos: Ser ciudadano nativo, tener 5 años de residencia inmediatos a la elección y 35 años de edad.

Secretarios de Estado.

Se elevan a la categoría de Ministros, sometiéndolos a juicio político ante una comisión nombrada por el Congreso.

Departamento EJECUTIVO.

Elimínanse las trabas que para el ejercicio de su poder estableció el Estatuto del año 15 y se le confiaron las siguientes:

Atribuciones del Poder Ejecutivo.

- a) Iniciativa de los proyectos de ley.
- b) Comandante en jefe de los ejércitos y milicias.
- c) Nombramientos de todos los empleos y cargos militares, hasta la jerarquía de Brigadier y Coronel Mayor, con la aprobación del Congreso, salvo tratándose de una acción de guerra en que puede hacerlo por sí solo.
- d) Elegir gobernadores, tenientes gobernadores y subdelegados de partidos de la lista de personas que deberán formar los Cabildos.
- e) Intervención a las provincias para restablecer el orden, con acuerdo del Congreso.
- f) No podrá imponer contribuciones o contraer empréstitos sin autorización del Congreso.
- g) Tiene la representación diplomática.
- h) Ejerce el patronato.
- i) Conmuta presos o perdona en días gloriosos para la patria.

Otras disposiciones.

El Estatuto dispuso que las elecciones de empleos consejiles se hicieran popularmente, en los lugares donde hubiera Cabildos establecidos. Respecto a la provisión de empleos, dispuso que los que debían tener la calidad de letrados —excepto los asesores de Cabildos y de Intendencias— fueran nombrados por el Director del Estado a propuesta en terna de las Cámaras de Apelación de cada distrito. Para la elección de D. D. dejaba en pie lo que establecía el Reglamento del año 15, como así en lo referente a ejército y milicias.

CONSTITUCIÓN DE 1819. — Este reglamento se dictó con carácter provisorio, como lo dice el título, mientras no se dictara la Constitución definitiva, la que empezó a discutirse en fecha 31 de julio de 1818, sancionándose definitivamente el 22 de abril de 1819 y siendo jurada el 25 de mayo del mismo año.

Apenas se sancionó esa Constitución, Pueyrredón, que terminaba su período, renunció el cargo, por tres veces, siéndole aceptada la renuncia por fin en fecha 11 de junio de 1819, nombrándose Director Supremo al general Rondeau.

La Constitución fué proyectada por una comisión de cinco miembros, formada por los señores Bustamante, Serrano, Zavaleta, Passo y Sáenz, habiéndosele encomendado a Funes la redacción del *Manifiesto* con que fué acompañada su publicación. Refiriéndose a dicho manifiesto, dice López que “es un precioso texto de enseñanza”; según Varela es “un notable documento que hace honor a su autor”.

Ver en la pág. 67, resumida a grandes rasgos, la Constitución de 1819.

LA DISOLUCIÓN NACIONAL. — Como se ha dicho ya, estaba al frente del Directorio, interinamente, el general Rondeau, quien se hallaba amenazado por la coalición de los caudillos del litoral, que pretendían dar en tierra con el gobierno. La situación era crítica y vanamente se propuso dominarla Rondeau.

Ramírez, López, Alvear y Carreras son las cabezas visibles del movimiento. En este tiempo se produce la sublevación de Arequito, y las provincias se pronuncian en contra de Buenos Aires.

Sale Rondeau a sofocar el movimiento, y pierde la batalla en la cañada de Cepeda. El Cabildo nombra interinamente a D. Pedro de Aguirre; éste convoca las milicias, que pone bajo las órdenes de Soler, y éste, traicionando las órdenes impartidas por el gobierno, pacta el 9 de febrero con Ramírez, en Puente de Márquez, resolviéndose pedir la deposición del Director y la disolución del Congreso, todo lo cual se hace asumiendo el mando de la ciudad nuevamente el Cabildo, en bando del 11 de febrero de 1820. Así terminó el Congreso y junto con él la vigencia de la Constitución y el Directorio. Como consecuencia de todo esto, todas las provincias, al igual que Buenos Aires, siguieron gobernándose por sus propias instituciones.

JUICIOS SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE 1819. — Sobre la Constitución del año 19, ha dicho V. F. López “que es la mejor concebida y más adaptada para templar el régimen espúreo de las presidencias representativas y de las intrigas electorales que desnaturalizan la índole de los gobiernos libres y que los convierten en especulación personal”. Mitre ha dicho que “la Constitución que el Directorio de Pueyrredón legó como herencia a sus sucesores, en vez de un pacto de unión, fué una nueva bandera de discordia que se levantó en el campo de los principios y en el terreno de los hechos”.

En dicha Constitución “se pretendió combinar, en proporciones iguales, los elementos nuevos y viejos de la sociedad para hacer resultar una unidad compleja” (J. M. Estrada). Con ésa y las anteriores Constituciones, “se había querido constituir la Nación bajo un centralismo absoluto, desconociendo el espíritu de descentralización que, sin embargo, había adquirido consistencia y vigor para derribar Constituciones, Directorios y Congresos” (M. A. Montes de Oca) . . . “de cualquier modo, la Constitución de 1819 es un hermoso ensayo parlamentario, moderado y conservador”, que habría sido el *fundamento* estable, de nuestra organización política, si, cuando se dictó, nuestro país no hubiera atravesado una situación incierta y nebulosa, en medio de una tormenta revolucionaria cuyas fuerzas comenzaban a agitarse empujadas por causas superiores a toda voluntad” (Adolfo Saldías).

Después de recordar estas opiniones, Luis V. Varela,¹ manifiesta que en su concepto “la Constitución de 1819, que en su faz política era absolutamente inaplicable en la actualidad del país, en el momento en que fué dictada, en su faz científica, es la obra de sofista, que en el silencio del gabinete buscaban hacer un Código institucional, para un país que todavía no existía, con el solo objeto de obligar a un *futuro gobierno monárquico* que intentaban constituir, a amoldar su conducta a las prescripciones de ese Código”.

Al hacer resaltar dicho autor que en la referida Constitución nada se dice de la forma de gobierno que se adoptaba, no encontrándose disposición alguna que autorice a afirmar que era republicana, como también que se tratara de una Constitución monárquica, agrega, como

¹ VARELA, *Historia Constitucional de la República Argentina*, III, 248.

O b j e t o
del
Congreso
constituyente de
1826.

Ley Fundamen-
tal. (23 de enero
de 1825).

Sirve de base a todos los procedimientos del Congreso. Se establece que "cada provincia se regirá por sus propias instituciones hasta tanto se sancione la Constitución Nacional constituyente", (Art. 2º), etc., etc.

"La Constitución que sancionare el Congreso será ofrecida a la consideración de las provincias y no será promulgada ni establecida en ellas hasta que haya sido aceptada". (Art. 6º).

"El Congreso General de las Provincias Unidas del Río de la Plata es y se declara constituyente". (Art. 2º, etc., etc.).

Ley de Presiden-
cia. (Del 6 de fe-
brero de 1826).

Los acontecimientos de la Banda Oriental hacen que el Brasil declare la guerra a las Provincias Unidas. El Congreso, en tal virtud, autoriza el 2 de enero de 1825 se apreste a tal acontecimiento. Las Heras, que a raíz de la sanción de la Ley Fundamental indicó la necesidad de crearse un Poder Ejecutivo Nacional, encontró eco en las presentes circunstancias, en el Congreso, ya que los caudillos del Interior no marchaban en armonía con el gobierno de Buenos Aires y menester era esa creación con poder bastante para subordinarlos. La Ley se sanciona en fecha 6 de febrero de 1826, creando 5 ministerios. El día 7 del mismo mes es nombrado presidente don Bernardino Rivadavia, asumiendo el cargo solemnemente al siguiente día.

Ley de Capitall-
ización de la ciudad
de Bs. Aires (14
de marzo de 1826).

Al asumir el cargo, había manifestado Rivadavia la conveniencia de este acontecimiento, y en tal virtud, en fecha 9 de febrero manda el respectivo proyecto. Por él se capitalizaba la ciudad y suburbios, disponiéndose a la vez que en el resto del territorio se organizaría una provincia, pero que entretanto quedaría bajo la inmediata dirección de las autoridades nacionales (artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del proyecto). Impugnaron este proyecto Manuel Moreno y Dorrego, basados en lo establecido por el art. 3º de la Ley Fundamental. El ministro Agüero se apoya en una ley posterior — del 27 de junio de 1825 — por la que se declara, que el Congreso encarnaba "la representación legítima de la Nación y la Suprema autoridad del Estado". El proyecto al fin es sancionado el 14 de marzo, comunicándosele 3 días después a Las Heras, quien resuelve pasar los antecedentes a la Legislatura. Ante ello, Rivadavia decreta el mismo día 17 la cesantía de Las Heras. El 18 se reúne la Junta de Representantes, disolviéndose, para no reaparecer hasta después de la caída del gobierno presidencial.

Constitución de
1826. (24 de di-
ciembre de 1826).

Preliminares
de su sanción

El 15 de abril de 1826, el Congreso autoriza al Poder Ejecutivo invite a las provincias a mandar sus representantes y emitan su opinión sobre la forma de gobierno. En Congreso declara el mismo día que los diputados al Congreso deberán reunir estos requisitos: ciudadanía natural o adquirida con 7 años de antigüedad; 26 años de edad; un capital de \$ 4.000 o profesión u oficio útil. En fecha 17 de junio la Comisión de negocios constitucionales informa sobre el resultado de la consulta:

Por el régimen federal: Córdoba, Mendoza, San Juan y Santiago del Estero. Por el régimen unitario: Salta, Tucumán y La Rioja. Por lo que resuelve la mayoría del Congreso: Catamarca, San Luis y Corrientes.

No habían manifestado opinión: Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe, Misiones y Banda Oriental.

Discusión y
sanción.

El Congreso exige que la Comisión decida sobre la forma de gobierno, y ésta así lo hace el 14 de julio, declarando "que redactará el proyecto de constitución sobre la base de un gobierno representativo, consolidado en unidad de régimen". El 1º de septiembre lo presenta, y él fué la Constitución del año 19 reformada. Se inician acalorados debates hasta que se sanciona definitivamente el 24 de diciembre de 1826.

Siendo la Constitución del año 26 una repetición casi de la del año 19, sólo se harán constar las reformas e innovaciones que se introducen en dicha Constitución. Veamos a grandes rasgos:

Sección 1ª.
La Nación y su culto

Conagra lo estatuido en la Constitución del año 1819 y declara, además, que la Nación Argentina es libre e independiente de toda dominación extranjera. Consolida además la declaración de independencia de 1816, agregando "que no será jamás el patrimonio de una persona o una familia".

Sección 2ª.
Ciudadanía

Se declararán ciudadanos argentinos los hombres libres nacidos en territorio argentino y los hijos de éstos dondequiera que nacieren; los extranjeros que hubieren combatido o combatieren en el ejército de mar y tierra de la República, etc. La ciudadanía se perdía por delitos, aceptación de empleos sin permiso del Congreso, por la naturalización en otro país, etc., etc.

Poder Legislativo.
(Sección 4ª.)

Cámara de Representantes

Composición

Elegidos directamente por el pueblo a simple pluralidad de sufragios; a razón de ¹ por cada 15.000 habitantes o fracción que no bajara de 8.000.

Requisitos

25 años de edad, \$ 4.000 de capital, o en su defecto, profesión, arte u oficio útil, sin dependencia del P. Ejecutivo por servicios de sueldo, y 7 años de ciudadanía en ejercicio. Duraban 4 años y eran reelectos.

Atribuciones

Las mismas que les confiere la Constitución del año 19. Podía acusar a los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Senado

Composición

Dos Senadores por cada provincia y dos por la Capital, de los cuales, uno al menos no debía ser natural ni vecino del distrito de su elección.

Requisitos

30 años de edad, 9 de ciudadanía, \$ 10.000 de capital o una entrada equivalente, o profesión científica, capaz de producirla. Duraban 9 años. Eran elegidos por colegios electorales en cada provincia, compuestos por 11 miembros. En caso de empate, el Congreso elegía. Eran reelectos.

Atribuciones

Las mismas que figuran en la Constitución del año 19. Juzgaba en juicio político a los acusados por la Cámara de Representantes, miembros del Poder Ejecutivo y Judicial.

Atribuciones del Congreso.

Las mismas que figuraban en la Constitución del año 19 y en la que nos rige actualmente. El P. Ejecutivo podía vetar las leyes, y las Cámaras, imponerse con dos terceras partes de votos en cada una de ellas.

Gobierno Nacional. Republicano, Representativo y Unitario. (Sección 3ª.)

El Presidente de la República Argentina se hallaba acompañado de 5 ministros, quienes con él eran responsables de sus actos. Dichos ministros eran:

de Gobierno, de Neg. Extranjs., de Guerra, de Marina y de Hacienda.

Poder Ejecutivo.
(Sección 5ª.)

Requisitos

Iguales que los requeridos para ser Senador. Duraba 5 años y no podía ser reelegido en el período siguiente.

Elección

Indirecta o de 2º. grado. Al igual que para Senador, una junta de 15 miembros en cada provincia y en la Capital lo elegía, siendo proclamado por el Congreso aquel que obtuviera las dos terceras partes de todos los votos. En caso de no tener esa mayoría, el Congreso elegía entre los tres que tuvieran mayor número de votos.

Atribuciones

Las mismas de la Constitución del año 19 y la actual.

Poder Judicial.
(Sección 6ª.)

Corte de Justicia

Composición

9 Jueces y 2 Fiscales nombrados por el Presidente con acuerdo del Senado. Son inamovibles y se los sometía a juicio político.

Atribuciones

Las que le acuerda la Constitución del año 19.

De la Administración Provincial.
(Sección 7ª)

Un gobernador y

Dependía del Presidente de la República y era nombrado por éste a propuesta, en terna, del Consejo de Administración. Duraba 3 años y no podía ser reelegido en la misma provincia.

Un Consejo de Administración.

Composición

De 7 a 15 miembros, elegidos popularmente por elección directa. Sin sueldo.

Atribuciones

Todo lo concerniente a promover la prosperidad y el adelanto de las provincias, la educación primaria, la policía interior, las obras públicas, etc. Los Consejos proyectaban el presupuesto de sus gastos que debía ser aprobado por la Legislatura Nacional y cubierto con las rentas de la provincia. Si no alcanzaba, la Nación les anticipaba con cargo de reintegración. Si alcanzaba y sobraba, el superávit debía invertirlo en obras de adelanto en la misma provincia, previa aprobación del Congreso. El Presidente de la República estaba autorizado para dictarles el reglamento al cual debían ajustarse. En todas las provincias debían establecerse Tribunales Superiores de Justicia.

¹ Fué publicada con un extenso manifiesto suscripto por todos los miembros del Congreso, el 24 de diciembre de 1826.

explicación, que “la Constitución de 1819 no era monárquica ni republicana, porque, en tanto que los hombres de Gobierno, la mayoría del Congreso y los Generales de los ejércitos tramitaban en secreto la coronación de un príncipe europeo en un trono que se erigiría en las Provincias Unidas del Río de la Plata, muchos patriotas sinceros, muchos hombres eruditos, todos los caudillos y las multitudes democráticas, sostenían la necesidad de que se organizase el país sobre bases exclusivamente republicanas, condenando en absoluto toda idea de institución monárquica”¹.

En conclusión diremos con González, que “la Constitución de 1819, de sistema unitario, tiene para la historia constitucional argentina el interés de ser uno de los instrumentos escritos más perfectos del gobierno representativo republicano unitario, que se hayan ensayado en los países de América. Su espíritu es conservador, con tendencia aristocrática en la composición del Senado, y contiene gran acopio de buena doctrina y práctica política de la que mucha parte ha pasado a la Constitución vigente”².

Rivarola, refiriéndose a la composición del Senado de esta Constitución, manifiesta que es de lamentarse que ella no haya seguido en las organizaciones posteriores, por cuanto con ello se alcanzaría una mejor colaboración entre la *sociedad* y el *pueblo*, concepto que ya llevamos explicado³. Pensamos, con el distinguido tratadista, que la legislación mejoraría en todos los órdenes, da-

¹ VARELA, *Historia, etc.*, III, 250.

² J. V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución*, 47.

³ RIVAROLA, *La Constitución Argentina y sus principios de ética política*.

da la preparación técnica de los componentes del referido cuerpo así organizado.

OBRA DEL CONGRESO DE TUCUMAN

- Se constituye el 25 de marzo de 1816.
- Nombra Director titular a Pueyrredón. El 3 de Mayo de 1816
- Trata la forma de gobierno a adaptarse, sin resultado. { Del 5 de Julio al 5 de Agosto
- Declara la Independencia. El 9 de Julio de 1816.
- Resuelve la traslación del Congreso a Bs. As. { Decreto del 2 de Octubre de 1816
- Reanuda sus sesiones en Bs. As. El 19 de Abril de 1817.
- Dicta el "Reglamento Provisorio para la Dirección y Administración del Estado". { 3 de Diciembre de 1817.
- Dicta la ley por la cual se establece que la bandera de guerra llevará un sol en el centro.
- Fundó la Caja Nacional de fondos, el Banco de Rescate y la Casa de Moneda.
- Rehabilitó a los Generales Rondeau, Martín Rodríguez, Fernando Cruz y al ex presidente de la Junta, Cornelio Saavedra.
- Dictó la Constitución de 1819.

LA CONSTITUCIÓN DE 1826. — Hemos visto que el 11 de febrero de 1820, como consecuencia de la batalla de Cepeda y del pacto de Soler con Ramírez, el Cabildo asumió el gobierno de Buenos Aires, y de inmediato comunicó tal suceso a las autoridades del interior, al propio tiempo que convocó un cabildo abierto en el cual debían elegirse doce personas que a su vez debían designar al ciudadano que regiría los destinos del Estado con el título de Gobernador. Dicho cabildo tiene lugar en fecha 16 del mismo mes, y las doce personas elegidas vinieron a constituir el Poder Legislativo con la denominación de Junta de Representantes.

La Junta, cumpliendo su mandato, elige gobernador a Sarratea ¹, produciéndose desde entonces una serie de asonadas en que desfilan por el escenario político López, Ramírez, Balcarce, Sarratea, Carreras, Alvear, Soler; Ramos Mejía y Dorrego, hasta que se afirma en el gobierno el general Rodríguez, elegido por la Junta de Representantes, el 14 de septiembre de 1820, quien, pactando con Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes ² y contando con la cooperación de Dorrego, Rosas y Mansilla, logra pacificar el litoral y hacer obra de Gobierno. Durante su administración, se resuelve la reunión de un Congreso Constituyente, mandándose al efecto emisarios a las provincias con el objeto de invitarlas a enviar sus representantes, Congreso que se reúne bajo la administración del general Las Heras, que sucedió en el gobierno a Rodríguez el 2 de abril de 1824.

Ese Congreso tuvo sus opositores, entre ellos, Bústos y Quiroga, que desconfiaban que reconociera las autonomías provinciales. Con todo, el referido Congreso se constituye el 16 de diciembre de 1824, con la representación del litoral (Entre Ríos, Santa Fe, Corrientes y Misiones); provincias de Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis; provincias del Norte (Jujuy, Salta, Tucumán y Catamarca) y las del Interior (Córdoba, Santiago del Estero, La Rioja, Tarija y Banda Oriental).

Esta Constitución siendo, como se ha dicho, una repetición de la del año 19, debía forzosamente fracasar,

¹ Del tratado del Pilar, que Sarratea celebra con Ramírez y López, el 23 de febrero de 1820, nos ocuparemos oportunamente.

²

Tratado del "Cuadrilátero", de fecha 25 de enero de 1823, del que nos ocuparemos en otro lugar.

puesto que el escenario político no había cambiado ¹. Si a ello se agrega la anarquía reinante en las provincias de Córdoba, Mendoza, Salta y Tucumán; la revolución que estalló en esta última provincia en momentos que era visitada por La Madrid, enviado por el Poder Ejecutivo Nacional en misión pacificadora, y a quien se le atribuyó infundadamente aquel movimiento; el descontento de Buenos Aires a raíz de la ley de capitalización, como también lo desacertado que estuvo García en la cuestión con el Brasil, tendremos formado el cuadro sombrío de la situación que se creó a Rivadavia, y que motivó su renuncia del cargo en fecha 30 de junio de 1827, en un documento que revela todo el patriotismo de que era capaz. Aceptada la dimisión, se nombra en carácter de presidente provisorio a Vicente López, quien, al asumir el gobierno el 7 de julio del mismo año, se apresura a devolver la autonomía de Buenos Aires, disolviéndose poco después el Congreso Nacional. Quedan las provincias desde entonces viviendo una vida *casi completamente autónoma*.

1

El Dr. Rivarola (*La Constitución Argentina y sus principios de ética política*), refiriéndose a las Constituciones de 1819 y 1826, después de analizar la forma cómo se eligen los gobernadores, la separación que se hace de los órdenes (el provincial y el nacional con sus respectivas administraciones, etc.) llega a la conclusión de que hay exageración en llamarlas unitarias, pues fueron ellas un plan de organización representativa, republicana, *descentralizada*. “No confirieron —dice— al Presidente que crearon, el poder de nombrar directamente los gobernadores, como la de Chile facultó para nombrar Intendente, ni reservaron todos los poderes de gobierno central. Dispusieron, como se ha visto, Consejos de Administración directamente elegibles por los pueblos administrados, y dieron a esos Consejos el poder de formular la terna, a la cual quedaba limitada la elección que haría el Presidente. Dieron, en una palabra, mayores elementos de descentralización que los posibles en un régimen unitario”.

PACTOS INTERPROVINCIALES. — En este período se ajustan tratados interprovinciales en los que siempre se declaran las provincias *partes integrantes de un solo Estado nacional*.

El más importante de estos pactos es el denominado *federal*, del 4 de enero de 1831, en que las provincias que lo suscriben — Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos — echan las bases de un federalismo puro, como se verá en las siguientes cláusulas que trascribimos: 1º. Reconocimiento, por parte de los respectivos gobiernos, de su recíproca independencia, representación y derechos; 2º. Se establece una alianza de las tres provincias para resistir cualquier invasión extranjera, ya fuese a las mismas provincias contratantes “o a cualquiera de las otras que componen el Estado Argentino”. Se comprometen a proceder de acuerdo para iniciar o aceptar tratados con la otra provincia del litoral o con las demás provincias argentinas, entendiéndose que ninguna se resistirá a hacerlo si dichos tratados no la perjudicaran en sus intereses o en los que le eran comunes en toda la república (art. 6º), y se permite reciprocidad en la extradición de los criminales (art. 7º). Los habitantes de las tres provincias se hallarán en un pie de igualdad en lo referente a entrar, transitar con sus buques en los puertos y ríos de cada una, como asimismo ejercer en ellas su industria, etc. (art. 8º). Los efectos que se importaran o exportaran de un territorio o puerto de una provincia a otra, no por ello se gravarían con mayor impuesto, y en cuanto a los habitantes, no tendrían privilegios los unos más que los otros, salvo las funciones de la primera magistratura u otros de análoga naturaleza que por las instituciones locales estaban reservadas para los naturales (arts. 10 y 11). Las demás provincias argentinas podrían adherirse a la convención con el acuerdo de las tres, etc. (arts. 13 y 14).

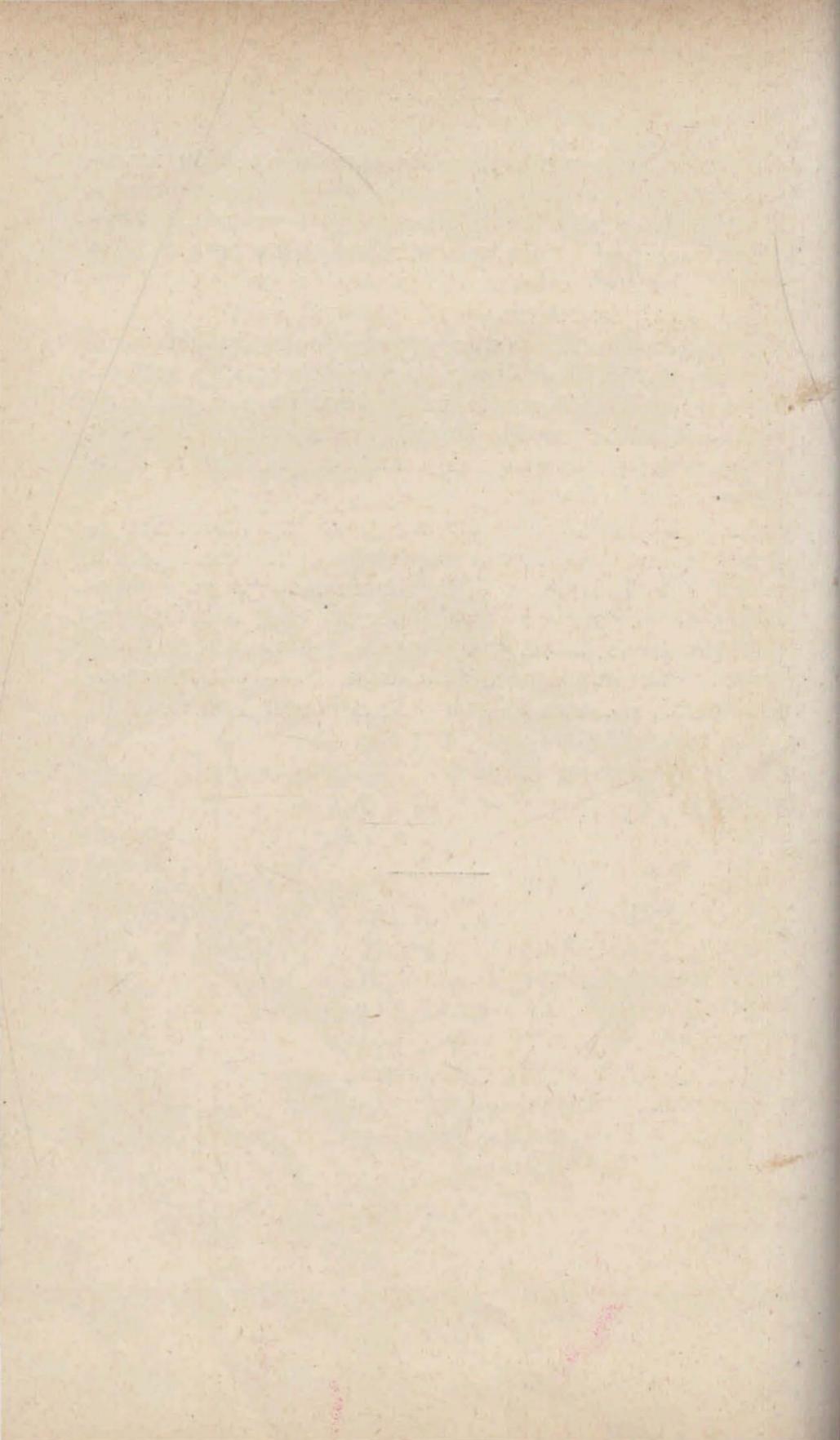
Pero la parte más importante de este pacto, del punto de vista institucional, la constituyen los artículos 14 y 15, por los cuales se organiza un gobierno nacional pluripersonal formado por representantes de las provincias contratantes. “Mientras durase este convenio y no se estableciera la paz en todas las provincias, se constituiría en la capital de Santa Fe una *comisión representativa de las provincias litorales de la República Argentina* compuesta de un diputado por cada provincia, que podían ser removidos al arbitrio de sus respectivos gobiernos, y cuyas atribuciones serían: 1º. Celebrar tratados de paz conforme a las instrucciones de sus gobiernos respectivos y sujetos a su ratificación; 2º. Declarar la guerra contra cualquier otro poder; 3º. Levantar ejércitos y nombrar sus jefes superiores en caso de guerra; 4º. Determinar el contingente de cada una de las tres provincias; 5º. *Invitar a todas las demás provincias de la República cuando estuviesen en plena libertad y tranquilidad, a reunirse en federación con las tres litorales, y a que, por medio de un Congreso general federalista, se reglase la administración general del país, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales y el pago de la deuda de la República, consolidando, del mejor modo posible, la seguridad y engrandecimiento de la República, su crédito interior y exterior y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias*”¹.

Este tratado que, como se verá más adelante, es una de las columnas básicas de nuestra Constitución actual, ha ido aceptándose sucesivamente por las demás provincias, y si se demoró lo principal, lo que atañe a la “creación de un Congreso General”, obedeció ello a que habiendo caído en manos de Quiroga unas corresponden-

¹ DEL VALLE, *Derecho Constitucional*, 468.

cias enviadas por miembros de aquella comisión representativa al interior — en cumplimiento de su mandato — en las cuales indebidamente se presentaba a Buenos Aires obrando con un espíritu egoísta para con los demás, sirvieron estas apreciaciones de pretexto al gobierno de Buenos Aires — ya influenciado por Rosas — para que retirara su representante de la aludida comisión, la que se disolvió por la renuncia que en seguida hicieron los demás que la integraban. Pero el pacto siguió surtiendo su acción benéfica, estableciendo la unión de todas las provincias que, como hemos dicho, se adhirieron a aquel tratado.

Llegamos así a la “negra noche de la historia argentina”, como llama Varela al período de la tiranía, de la que Del Valle dice “que no ofrece materia para estudios constitucionales”, razón por la cual nos trasportaremos al año 52, en que Urquiza, triunfando en Caseros, abre nueva era para aquellos estudios, con los acontecimientos políticos que bajo su acción se realizan.



III

ORGANIZACION NACIONAL

Acuerdo general de gobernadores, de San Nicolás de los Arroyos. — El Congreso General Constituyente de 1852. — Buenos Aires y la Confederación. — Pacto del 11 de noviembre de 1859. — Reforma de 1860. — Nuevos conflictos de Buenos Aires y la Confederación. — Reforma de 1866. — Reforma de 1998.

ACUERDO GENERAL DE GOBERNADORES, DE SAN NICOLÁS DE LOS ARROYOS. — Derrocado Rosas, Urquiza nombra gobernador de la Provincia de Buenos Aires a Vicente López y Planes, y dos meses después — el 6 de abril — tiene una conferencia en Palermo con los gobernadores de Santa Fe y Corrientes, en la que se decide invitar a todos los gobernadores de provincias a un acuerdo que debía realizarse en San Nicolás, el 20 de mayo, como también se resolvió conferir al general Urquiza las relaciones exteriores del Estado, invocándose como antecedentes sobre el particular: la declaración de la independencia; la ley fundamental del 23 de enero de 1825; las leyes del 7 de julio y 27 de agosto de 1827; el pacto Federal de 1831 y la resolución de las provincias, que luego de disolverse la “Comisión representativa”, encargaron al

Gobierno de Buenos Aires aquellas relaciones que luego, despóticamente, retiene Rosas en la época de la tiranía.

De conformidad con lo resuelto el 6 de abril, se realiza el acuerdo en San Nicolás el 31 de mayo, que declara en vigencia el tratado del 4 de enero de 1831 (Pacto Federal) y se encarga a Urquiza lo ponga en ejecución en todo el país; dispone la reunión del Congreso Federal de acuerdo con lo estatuido por el art. 16 del referido pacto, a cuyo efecto se convocaría a elecciones para designar los diputados que habían de formarlo, siguiendo cada provincia las reglas establecidas en ellas para la designación de los diputados de la legislatura de provincia; estableció la igualdad de representación (2 diputados por cada provincia), con plenos poderes y goce de inmunidades; autorizó al Director Provisorio de la Confederación Argentina — que era Urquiza — ser asesorado por un consejo de Estado, autorizándosele a designar las personas que habían de integrar dicho Consejo; las provincias concurrirían con sus fuerzas militares y con aporte proporcional del producido de sus aduanas exteriores para realizar todo lo expuesto, etc.

En Buenos Aires, la noticia de haberse firmado el acuerdo dada por el periódico "El Progreso", que lo publicó íntegramente, causó pésima impresión, pues interpretándosele equivocadamente, se creyó que se confería a Urquiza la suma del poder público. La Legislatura se aprestó a oponerse al pacto atacando al gobernador y a su ministro de Instrucción Pública, que lo era su hijo Vicente Fidel, a quien le tocó defender el tratado. Largas discusiones se produjeron, llamadas las "Jornadas de Junio" en que hicieron oír su voz Vélez Sarsfield, Mitre, Estévez, Seguí y otros, epilogándose con el rechazo del acuerdo y con la renuncia del ministro del gobernador.

La Legislatura acepta la renuncia de López y nombra con carácter interino al general Pinto. Urquiza ni bien sabe lo acontecido, da un golpe de Estado — en 22 de junio de 1852 — cerrando la Legislatura y reponiendo en el gobierno a López, quien poco después de asumido el cargo, renuncia, nombrando Urquiza en su lugar al general Galán, para ausentarse de inmediato a Santa Fe, donde debía arreglar la reunión del Congreso. Cuatro días trascurrieron cuando estalla la revolución del 11 de septiembre en contra del vencedor de Caseros. Galán, viéndose impotente para sofocar aquel movimiento, abandona la provincia, dirigiéndose hacia Santa Fe. La revolución triunfa y se proclamó gobernador de la Provincia al general Pinto. Poco después, se reúne la Legislatura y resuelve desconocer todo cuanto hiciera el Congreso Nacional, dejando sin efecto lo estatuido en el pacto federal en lo referente a las relaciones exteriores. Buenos Aires se constituía así en Estado separado de las demás provincias eligiendo de inmediato gobernador en propiedad al jefe de la revolución del 11 de septiembre, doctor Valentín Alsina, quien, luego de asumir el cargo y a fin de obstaculizar la reunión del Congreso, envía al Paraná una expedición bajo las órdenes de los generales Hornos y Madariaga, que es rechazada por las fuerzas de la Confederación.

El coronel Lagos, que se hallaba distanciado de Alsina, trató de derribar a éste, y al efecto hizo un llamado a la campaña, organizando fuerzas con las cuales pone sitio a Buenos Aires. Alsina, ante el giro de los acontecimientos, renuncia, siendo asumido el gobierno por el presidente de la Legislatura, general Pinto, quien confía la defensa de la ciudad a los generales Pacheco y Paz.

El Congreso Nacional reunido ya en Santa Fe autoriza a Urquiza que “emplee todas las medidas que su prudencia y acendrado patriotismo le sugieran para hacer cesar la guerra civil en la provincia de Buenos Aires”, para realización de cuyo plan nombra Urquiza una comisión que, puesta al habla con Buenos Aires, se llegó a la conclusión que esta provincia concurriría con un número de representantes en proporción a su población y no con dos, como lo habían hecho las demás provincias, agregando que “se reservaba el derecho de aceptar o no la Constitución que el Congreso dictara”.

El Gobierno Nacional no aceptó tales pretensiones y en consecuencia el sitio de Buenos Aires lo continuó Urquiza fijando su cuartel general en San José de Flores. Se produce una serie de reñidos combates pero sin resultados decisivos para las partes. Entretanto, el Gobierno de Buenos Aires logra sobornar a la escuadra sitiadora, y ésta, traicionando a la Confederación, vende sus buques a la provincia.

Urquiza, comprendiendo que nada le queda ya por hacer, retira sus tropas de Buenos Aires, continuando separada esta provincia de la Confederación. En 1854 Buenos Aires dicta su Constitución de sistema unitario — muy semejante a la del año 1826 — bajo la administración del gobernador Pastor Obligado.

EL CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE DE 1852. — De acuerdo con lo resuelto en el acuerdo de San Nicolás, el Congreso Constituyente se instaló el 15 de noviembre de 1852 en Santa Fe, al que como se ha visto, no había concurrido Buenos Aires, iniciando de inmediato sus sesiones, abiertas con un conceptuoso discurso por el representante de Urquiza.

En momentos que se hallaban en las sesiones preparatorias, había en la biblioteca de la secretaría un librito de Hámilton, titulado “El Federalista”, que luego no se

vió más, pero en cambio llegó a manos de los Constituyentes una obrita de Alberdi con el título de “Bases y puntos de partida, para la organización de la República Argentina”. Es indudable que esta obra fué la que sirvió de base a la Constitución que se dictaría 6 meses después, el 1º de mayo de 1853.

Urquiza que, como antes se vió, se hallaba en su cuartel general de San José (Entre Ríos), aprovechó el aniversario de la revolución de Mayo para declararla ley fundamental de la Nación, y así lo hizo solemnemente en medio del mayor entusiasmo. Salvo las reformas del año 60 y 98, esa Constitución es la que actualmente nos rige.

Si se confronta nuestra carta fundamental con la de Estados Unidos, se observará que encierra un federalismo más atenuado, puesto que en su contexto hay una tendencia mixta, unitario-federal, si bien predominando esta última. Se podrá constatar, asimismo, que nuestra Constitución es la más liberal de las constituciones que hoy se conocen.

“Además de la Constitución, dice Del Valle, ese Congreso sancionó varias leyes orgánicas de importancia, entre otras, la ley de Capital ¹, y el Estatuto de Hacienda y Crédito; practicó el escrutinio de la elección presidencial, recibió el juramento del presidente electo, general Urquiza, en mayo de 1854, y se disolvió dirigiendo un manifiesto a los pueblos argentinos en que les encomendaba la unión y la fiel observancia de la Constitución”.

Asumido el gobierno por Urquiza, fué convocado el Congreso a reuniones ordinarias, instalándose en la ciudad de Paraná el 22 de octubre de 1854, y se ocupó de inmediato en importantes cuestiones internacionales, co-

¹

Se declara capital a la ciudad de Paraná.

mo del interior. Trataremos de algunas de éstas, relacionadas con la actitud de la provincia de Buenos Aires durante el período de su separación.

BUENOS AIRES Y LA CONFEDERACIÓN. — En los primeros tiempos, la paz fué una realidad entre la Confederación y Buenos Aires, y así vemos que en 1854 se concluye un convenio de paz y de comercio, comprometiéndose las partes a no hacer uso de las armas “para acercar cuanto antes la reunión de todos los pueblos de la República”, etc. El 6 de enero de 1855, se firma otro convenio, entre las mismas partes, comprometiéndose a “no permitir la desmembración del territorio argentino, aliándose los dos Estados en caso de invasión extranjera”, etc..., y además se estableció la libertad de comercio, igualdad en materia de impuestos, etcétera.

Por lo que se deja expuesto, se ve claramente que Buenos Aires nunca aspiró a formar un Estado soberano e independiente; por el contrario, siempre se consideró parte integrante de la República Argentina.

No obstante la vigencia de los referidos tratados, en 1856 fuerzas de Buenos Aires bajo las órdenes de Mitre invaden a Santa Fe, so pretexto de perseguir a los que conspiraban contra la provincia.

Ante esta actitud, que no fué debidamente explicada por Buenos Aires, la Confederación anula los tratados del 29 de diciembre de 1855 y 8 de enero del 56, “pero con la declaración expresa de que la paz pública quedaba inalterable de parte del gobierno de la Confederación”.

Por este tiempo, la Confederación pasaba por una situación crítica del punto de vista financiero y, a fin de mejorar su situación y tratar de atraerse a Buenos Aires, el Congreso dicta una ley sobre “derechos diferenciales”, por la que se recargaba la introducción de las mercaderías europeas procedentes de Buenos Aires, y otros puntos de “Cabos adentro” con excepción de las de los puertos de Brasil, Paraguay y Uruguay.

Esta situación trascurrió durante los últimos meses del año 1856. Al iniciarse el año 57, es elegido gobernador el doctor Alsina por haber terminado su mandato el señor Obligado.

Alsina, que era enemigo acérrimo de Urquiza, se prepara para poner fin a ese estado de cosas y se apresta para la lucha. La Confederación por dos veces le propone arreglos, siendo sus proposiciones rechazadas, y acto seguido dicta Buenos Aires, en 1859, un decreto por el que se toma represalias contra la Confederación, y a la vez, se separa del servicio activo a los generales Pirán e Iriarte, “por no ser personas gratas al gobierno de Buenos Aires”.

El Congreso autoriza a Urquiza “que resuelva de la integridad nacional respecto de la provincia disidente de Buenos Aires, por medio de negociaciones pacíficas o de guerra”, en cumplimiento de lo cual Urquiza prepara sus fuerzas haciendo lo propio Mitre, comandante en jefe de las fuerzas de Buenos Aires. El choque de los dos ejércitos se produce en Cepeda siéndole adversa la suerte a la provincia disidente.

Urquiza, triunfante, sigue la marcha hasta llegar a San José de Flores, donde se instala. Entretanto, Alsina renuncia el cargo, siendo sustituido por el doctor Felipe Llavallol, presidente de la Legislatura.

PACTO DEL 11 DE NOVIEMBRE DE 1859. — Desaparecido el obstáculo de todo arreglo con la renuncia de Alsina, nuevas negociaciones de paz se inician por parte de la Confederación y Buenos Aires, firmándose el pacto del 11 de noviembre, por el que se estableció “que Buenos Aires era parte integrante de la Confederación Argentina”. En el plazo de 20 días, Buenos Aires reuniría una convención provincial para que examinara la Constitución Nacional de 1853. Si la convención provincial aceptaba la Constitución, ésta sería aceptada y jurada en

Buenos Aires. En el caso en que la Convención provincial tuviera que hacerle reformas, ellas serían comunicadas al gobierno nacional para que fueran presentadas al Congreso Federal, con el objeto de que éste decidiera la convocación de una convención ad-hoc que las tomara en consideración, convención a la cual la provincia de Buenos Aires enviaría sus diputados con arreglo a su población, debiendo acatar lo que esta Convención decidiera definitivamente, salvándose la integridad del territorio de Buenos Aires, que no podía ser dividido sin el consentimiento de su legislatura.

REFORMA DE 1860. — De acuerdo con ese pacto, el 5 de enero de 1860 se reunía la *Convención provincial*, cuyas discusiones terminaron el 12 de mayo del mismo año, proponiendo las reformas que creyó convenientes, reformas que la *Convención Nacional* reunida en Santa Fe el 22 de septiembre aceptó por aclamación.

He aquí aquellas reformas:

Constitución de 1853

Art. 3º — Buenos Aires es la Capital de la República.

Art. 4º — Colocaba entre las rentas de la Nación “los derechos de exportación”.

Art. 5º — Prescribía que la instrucción primaria sería gratuita en todas las provincias y que éstas debían someter a la aprobación del Congreso sus constituciones respectivas.

Reformas de 1860

Será capital la ciudad que designe el Congreso por ley especial “previa cesión de la Legislatura del territorio que debe federalizarse”.

Se agregó a la cláusula entre comillas “hasta 1866 con arreglo a lo estatuido por el inc. 1º del art. 67”.

Este artículo se suprimió. (Véase el art. 5º de la Constitución vigente).

Art. 6º — Prescribía la intervención del gobierno federal en las provincias con requisición de los gobiernos provinciales o *sin ella*, para restablecer el orden perturbado por la sedición o atender a la defensa nacional.

Art. 36. — Exigía en el diputado *4 años de ciudadanía en ejercicio y 25 años de edad*.

Art. 41. — Se establecía el juicio político ante el Senado Nacional para los *gobernadores de provincia*, como para el Presidente y Jueces de la Nación.

Art. 51. — La reforma de la Constitución debía iniciarse en el Senado.

Art. 83, inc. 20. — Se autorizaba al Poder Ejecutivo a suspender las garantías individuales en casos de urgencia, *aun estando reunido el Congreso*.

Se suprimió la facultad del Gobierno Federal para intervenir sin requisición de los gobiernos de provincia en caso de sedición, quedando en la forma que se lee en el art. 5º de la Constitución vigente.

Se agrega a las declaraciones de la Constitución de 1853, los arts. 32, 33, 34 y 35, y se cambia el título de “Confederación Argentina” por el de “Provincias Unidas del Río de la Plata”.

Se agrega al referido artículo: “haber nacido en la provincia o tener dos años de residencia inmediata en ella”. (art. 40 de la Const. actual).

Se suprimió el juicio político de los gobernadores, quedando el artículo en la forma que lo trae hoy la Constitución vigente en su art. 45.

Fué suprimido. (Ello se provee en el art. 30 de la actual Constitución).

Se suprimió. (Véase cómo figura en la Constitución vigente, art. 83, inc. 19).

En el departamento judicial sólo se hace una simple reforma en lo que atañe a la competencia de la Justicia Federal.

Aceptadas las reformas propuestas por Buenos Aires, esta provincia juró la Constitución el 21 de octubre de 1860 y con ello quedó incorporada a la Confederación.

NUEVOS CONFLICTOS ENTRE BUENOS AIRES Y LA CONFEDERACIÓN. — Cuando todo hacía presumir una paz duradera, dos hechos vienen a perturbar el orden: *la revolución de San Juan*, en que son asesinados Virasoro y Aberastain — este último, por las fuerzas de la intervención federal —, y *el rechazo de los diputados de la provincia de Buenos Aires*, de parte del Congreso, por no haber sido elegidos de acuerdo con la Constitución jurada, sino por la ley provincial, lo que Buenos Aires hizo a sabiendas.

Estos acontecimientos dieron margen a las reclamaciones de parte de Buenos Aires en las que vanamente intervinieron como mediadores amistosos, los ministros de Inglaterra, Francia y Perú, pues los ejércitos de la Nación a cuyo frente se hallaba Urquiza, chocaron con los de Buenos Aires, mandados por Mitre, en Pavón, venciendo este último holgadamente por el poco interés que se tomó Urquiza, dado que se hallaba distanciado del Presidente Derqui.

Como resultado de este triunfo, se produjo la disolución de las autoridades nacionales, asumiendo el gobierno el vencedor de Pavón, en quien las provincias delegaron su soberanía para que todo lo normalizara. Mitre, en tal virtud, convoca a elecciones de diputados al Congreso de acuerdo con la Constitución Nacional, y el Congreso, que se reúne el 25 de mayo de 1860, aprueba sus actos y le declara benemérito de la patria. Poco después, el 5 de octubre de 1862, la Asamblea electoral nombra a Mitre Presidente de la República, y Vice, al Sr. Marcos Paz, cuyo mandato fenecía el 12 de octubre de 1868.

REFORMA DE 1866. — Como hemos visto, el art. 4º de la Constitución de 1853 incluía entre las rentas de la Nación, “los derechos de exportación”, y la Convención de 1860 agregó que ello duraría “hasta 1866, con arreglo a lo estatuido por el inc. 1º de art. 67”.

Este agregado tenía su razón de ser en aquella época, porque siendo Buenos Aires la única provincia exportadora, veía en aquellos impuestos una traba al libre desenvolvimiento de su riqueza, y de ahí que fijara aquel límite. Pero hallándose en guerra la Nación por la época en que aquellos impuestos debían cesar, se apresuró el senador Dr. Valentín Alsina a presentar un proyecto de reforma a la Constitución, proyecto que recién se sanciona en junio del año siguiente. Como consecuencia de ello, la Convención se reúne en Santa Fe el 11 de septiembre, y al día siguiente, o sea el 12 de septiembre de 1866, restablecieron aquellos artículos en la forma que los traía la Constitución de 1853.

REFORMA DE 1898. — Bajo la administración del doctor José Evaristo Uriburu, vicepresidente en ejercicio de la presidencia de la República, tuvo lugar el censo de la población de nuestro país. Como por ese censo debía aumentarse notablemente el número de representantes en la Cámara de Diputados, lo que irrogaría por consiguiente mayores gastos al tesoro de la Nación, fué ello motivo de que el Congreso indicara la necesidad de reformar la Constitución como medida de restringir aquellos gastos.

Por otra parte, el aumento siempre creciente de las actividades de todo orden de nuestro país y los conflictos que se suscitaron con motivo de la cuestión de límites con Chile y otros países — lo que importaba exceso de tareas para el Poder Ejecutivo — llevó al convencimiento la necesidad de aumentar el número de colaboradores del Presidente, y es así que en fecha 3 de

septiembre de 1897, sanciona la ley por la que se declara necesaria la reforma parcial de la Constitución en lo relativo a los arts. 37, 87 y 67, inc. 1.

Reunida la Convención en la Capital Federal, reforma en fecha 15 de marzo de 1898 los dos primeros artículos, no así el último. Los artículos 37 y 87 quedaron así reformados:

Art. 37. — *La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de diez y seis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado* ¹.

Art. 87. — *Ocho ministros secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los ministros* ².

1

Véase comentario al art. 37 de la Constitución, páginas 128 y 129.

2

La ley 3727 (del 11 de octubre de 1898) establece en su art. 1º que: “Los ocho ministerios en que debe dividirse el despacho de los negocios de la Nación serán los siguientes: 1º del Interior; 2º de Relaciones Exteriores y Culto; 3º de Hacienda; 4º de Justicia e Instrucción Pública; 5º de Guerra; 6º de Marina; 7º de Agricultura; 8º de Obras Públicas.

REGLAMENTOS, ESTATUTOS Y CONSTITUCIONES QUE SE SANCIONARON EN ESTE PERIODO (1810 - 1853)

“REGLAMENTO PROVISORIO” del 22 de octubre de 1811, de la JUNTA CONSERVADORA. (Derogado por el Triunvirato, que a la vez disuelve la Junta).

“ESTATUTO PROVISIONAL” del 22 de noviembre de 1811, dictado por el TRIUNVIRATO en sustitución del Reglamento derogado. (Cae el Estatuto junto con el Triunvirato).

“CONJUNTO DE LEYES ORGANICAS Y GENERALES DE LA ASAMBLEA DEL AÑO 13”, bajo la administración del 2º TRIUNVIRATO.

“ESTATUTO PROVISIONAL” del 5 de mayo de 1815, dictado por la JUNTA DE OBSERVACION, bajo la administración del Directorio. (No fué acatado el Estatuto por las provincias).

REGLAMENTO PROVISORIO PARA LA DIRECCION Y ADMINISTRACION DEL ESTADO, del 3 de diciembre de 1817, dictado por el CONGRESO DE TUCUMAN con carácter provisorio hasta que se dictara una Constitución.

CONSTITUCION DE 1819. — Obra del CONGRESO DE TUCUMAN radicado ya en Buenos Aires. (Cae esta Constitución por ser unitaria y a raíz de la batalla de Cepeda y pacto de Puente de Márquez de fecha 9 de febrero de 1820).

LEY FUNDAMENTAL DE 1825. — Obra del CONGRESO CONSTITUYENTE de 1824.

CONSTITUCION DE 1826. — Obra del CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1824. (Cae esta Constitución por ser unitaria y por la actuación de M. J. García en Río de Janeiro).

LEY FUNDAMENTAL DE 1825. — (De hecho sigue en vigencia).

Pactos interprovinciales se realizan en este tiempo.

CONSTITUCION DE 1853. — Obra del CONGRESO DE SANTA FE. Reformada en 1866 y 1898, actualmente en vigencia.

EL PREÁMBULO

SU CONCEPTO E IMPORTANCIA.—Acerca de la conveniencia de la inserción de preámbulos o proemios en las leyes, se han dividido las opiniones de los escritores; hay quienes piensan que son innecesarios, y quienes, por el contrario, que son sumamente convenientes, porque sirven para aclarar puntos dudosos de las leyes a las cuales preceden; éste es el criterio de los escritores ingleses.

De acuerdo con esta manera de pensar, los constituyentes de 1787 precedieron la Constitución de los Estados Unidos de América de una declaración general de propósitos, o sea de un proemio, lo que nuestros constituyentes imitaron, aunque con algunas variantes, como en seguida lo veremos.

Abundando sobre la importancia de los preámbulos en todo estatuto, dice Story, comentador de la Constitución de Estados Unidos, que “él — el preámbulo — revela la intención del legislador, hace conocer los males que ha querido remediar y el fin que quiere alcanzar”. Con estos antecedentes, por consiguiente, no habrá cláusula que no sea debidamente aclarada.

ESTUDIO COMPARATIVO CON EL DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. ANÁLISIS DE SUS CLÁUSULAS.—Examinemos ahora las diversas cláusulas del de nuestra Magna Carta, comparándolas con las respectivas del que le ha servido de modelo, o sea del de la Constitución de Estados Unidos.

a) Dice nuestro preámbulo: “Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina”... y el de Estados Unidos: “Nos, el pueblo de los Estados Unidos”...

La diferencia existente entre ambas cláusulas está en que nuestros constituyentes *tenían plenos poderes para dictar la Constitución* y en virtud de ello surgió del seno del Congreso de 1853, perfeccionada, sin la aprobación del pueblo o de poder alguno. En Estados Unidos, la convención de Filadelfia tenía encargo de los trece Estados de *proyectar* la Constitución, la que se tendría por aceptada, siempre que 9 Estados, por lo menos, la aprobaran. En cada Estado se reunieron asambleas integradas por personas elegidas directamente por el pueblo y estas asambleas, representantes de la soberanía de los Estados, fueron las llamadas a decidir sobre su aceptación o rechazo.

Confeccionada que fué la Constitución en aquella convención, tuvo la aprobación por el voto de 9 Estados, quedando, por consiguiente, consagrada.

En ambos casos, como se ve, el pueblo es quien dictó la Constitución, variando sólo la forma en que manifestara su voluntad.

b) *Por voluntad y elección de las provincias que la componen.* — Una cláusula análoga no figura en el preámbulo de la Constitución de Estados Unidos; es, pues, una particularidad de nuestro preámbulo. La ausencia en aquella Constitución de una cláusula semejante, no significa que en aquella república no estuvieran constituídos los Estados que la integran, pues ellos existían y se hallaban organizados, al igual que entre nosotros las provincias.

Pues, si bien en nuestro país las provincias se gobernaban sin orden, ni cohesión, jamás desconocieron la existencia de la Nación de la que eran ellas partes integrantes. El Acuerdo de San Nicolás estableció aquella

cohesión y ya organizadas las provincias, pudieron enviar sus representantes al Congreso que dictó nuestra actual Constitución. Debe entenderse bien: esos representantes no lo fueron de Estados soberanos, sino de Estados autónomos que reconocieron parte de un Estado general, de la entidad Nación, que jamás desconocieron.

c) *Pactos preexistentes* ¹. Esta cláusula es otra particularidad de nuestro preámbulo. Los constituyentes del 53 se reunieron en Congreso en virtud o “en cumplimiento de pactos preexistentes”, que son: el del año 1820, de 1822, de 1831 (pacto Federal) y el de San Nicolás, de 1852, siendo estos dos últimos los más importantes. A estos pactos interprovinciales debemos agregar otros que se tuvieron muy en cuenta también, cuales son los internacionales de 1825 y 1839, con Inglaterra, y el de 1840 entre Francia y nuestro país, pues, como dice González Calderón, “los pactos internacionales, en particular, el tratado con Inglaterra de 1825 — que a ellos también se alude en el preámbulo — limitaban en otro sentido la expresión constitucional de la soberanía, esto es, los poderes del Congreso Constituyente, pues la fe pública de la Nación se hallaba comprometida en aquellos pactos al estipularse, por ejemplo, el reconocimiento de los derechos civiles de los súbditos con cuyos soberanos se habían suscripto, etc., etc.” ².

“Los pactos preexistentes, rectamente interpretados

¹

Pacto, según Escriche, “es el consentimiento o acuerdo entre dos o más personas sobre una misma cosa” (equivale a contrato o tratado); y *Carta* “es el diploma en que se contiene la gracia, merced o privilegio concedido por el rey a alguna persona, familia o cuerpo”, o bien el instrumento escrito por el cual el poder soberano concedía derechos, prerrogativas o privilegios a personas o entidades determinadas.

²

GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, I, 315.

— dice Bianco, refiriéndose sin duda a los interprovinciales — maguer los términos altisonantes con que algunas veces se redactaron, son meros antecedentes de carácter exclusivamente doméstico, concertados para alcanzar en su tiempo el equilibrio o el predominio en el manejo de los negocios públicos y en la organización política, siempre amparados por la soberanía de la nación”¹. Pues esta soberanía nadie desconocerá que siempre existió, como lo demuestran las misiones diplomáticas enviadas al extranjero por nuestros primeros gobiernos patrios, y, ulteriormente, los tratados internacionales con Inglaterra y Francia a que antes nos hemos referido.

En los pactos interprovinciales, se estipuló siempre, como se ha dicho, que las provincias contratantes se obligaban a la convocatoria de un congreso general constituyente con el fin, claro está, de *organizar* la nación, y es por ello que, dando cumplimiento a lo estipulado, se reúne el congreso del 53. La cláusula respectiva se hizo figurar en el preámbulo porque, como dice Matienzo, si recorremos la historia, encontraremos que toda institución o hecho jurídico nuevo se basa o tiene por origen uno anterior que le sirve de fundamento, y esto es lo que se ha cumplido en el caso que nos ocupa.

“En cuanto invoca la voluntad de las provincias y el cumplimiento de “pactos preexistentes” — dice de Vedia, refiriéndose a la importancia que en la actualidad debe asignarse a dichos pactos — sólo tiene el preámbulo un valor histórico”... “La constitución no es la obra de las provincias, ni depende ya de pacto alguno; es, propia y directamente, la expresión de la voluntad soberana del pueblo argentino”².

¹ BIANCO, obra citada, pág. 144.

² AGUSTÍN DE VEDIA, *Constitución Argentina*, 30.

d) *Constituir la unión nacional.* — Esta era la aspiración de todas las provincias, las que si bien se hallaban unidas formando un solo todo, la anarquía reinante no hacía perfecta tal unión. Los acontecimientos políticos las aproximaban por momentos, para separarlas después, y de ahí que en todos los pactos se tratara de la convocación de un congreso que reglamentara aquella unión en forma ordenada y orgánica. Esto es lo que se consiguió posteriormente con la sanción de la Constitución.

En la Constitución de Estados Unidos, la cláusula con la cual tiene analogía la que comentamos, dice: “para constituir una unión más perfecta”; y había razón de que así fuera porque los trece Estados que se alzaron contra la madre patria, vivían una vida de soberana autonomía pues *sólo se habían confederado* con fines comunes. Pero la unión no era perfecta porque obraban como estados soberanos, y de ahí que los constituyentes de Filadelfia, comprendiendo esa falta de cohesión, se apresuraran a establecer una unión más íntima de aquellos estados, una “unión más perfecta”, como lo dice el preámbulo de su Constitución, lo que fué una realidad desde entonces.

e) *Afianzar la justicia.* — En el preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos, se dice: . . . “establecer justicia”, cláusula ésta que es equivalente a la nuestra; ambas persiguen un mismo propósito. En aquel Estado faltaba una justicia entre todos los Estados, y entre nosotros, otro tanto ocurría.

“Constituído un gobierno nacional — dice Montes de Oca — tiene que dictar leyes para el bienestar general de los habitantes; debe celebrar tratados con las potencias extranjeras, establecer disposiciones económicas, dictar reglas para el comercio, para la navegación interior de los ríos, para el intercambio internacional, etc.

“Estas leyes y estos tratados pueden dar lugar a controversias entre los particulares unas veces, entre la Nación y las Provincias o particulares, otras. Si no hay un poder judicial que las dirima, no se concibe un gobierno regular. Si los trece Estados de la Unión Americana, en 1787, hubieran establecido tribunales de justicia con jurisdicción bastante para decidir cualquier litigio de carácter nacional, podría haberse presentado el caso de que una resolución dictada en New-York fuera distinta, antagónica, de otra resolución dictada en New Hampshire; y si no hay una Suprema Corte de justicia, un tribunal superior que dirima los conflictos del Estado, la unión deja de ser tal, para convertirse en una anarquía judicial. Se requería, pues, establecer, constituir, organizar la justicia federal en los Estados Unidos”¹.

En nuestro preámbulo, al decir “afianzar la justicia”, parecería que ella ya existía, cuando en realidad no fué así, y de ahí que Sarmiento dijera con razón que “la estatua de Themis estaba cubierta con un velo”. Había entonces que organizar la justicia federal y no sólo afianzarla, como se dice en el preámbulo.

Dando cumplimiento a la cláusula que nos ocupa, la Constitución tiene en su articulado disposiciones que tienden a ese fin, entre ellas las de los artículos 5, 18, 29, 95, 34, 101 y 109, conjunto de preceptos que hace inmovible a la justicia, que es base de toda organización nacional.

f) *Consolidar la paz interior.* — Una cláusula igual trae el preámbulo de la Constitución norteamericana. Si necesario lo creyeron los congresales de Filadelfia, sobrada razón tuvieron los del 53 para propender a esa consolidación, pues la historia registra innumerables le-

¹

MONTES DE OCA, obra citada, I, 33.

vantamientos que hicieron que esa cláusula constituyera uno de los propósitos primordiales que se persiguiera. Había que poner coto a ese estado de cosas que se mantuvo durante 43 largos años, y de ahí que la Constitución se ocupara al respecto en sus artículos 5, 6, 8, 9, 12, 22, 23, 108 y 109.

g) *Proveer a la defensa común.* — Ninguna nación está exenta de verse envuelta en una guerra, y de ahí que la Convención establezca en sus disposiciones cuáles son los recursos a arbitrarse en el caso que ello acontezca. Por eso, en los Estados Unidos como entre nosotros, figura esta cláusula en sus respectivos preámbulos, de conformidad a la cual, nuestra Constitución confiere a los poderes federales la facultad de levantar ejércitos, de movilizar las tropas de la Nación, de sostener armadas. Se acuerda también la facultad de hacer la guerra y de celebrar la paz, etc., vale decir, que al gobierno federal incumbe mantener el orden y salvaguardar el decoro de la Nación.

h) *Proveer el bienestar general.* — Este es el fin que deben perseguir todos los gobiernos, sean éstos el nacional, los provinciales o los comunales; pero para el caso en que las provincias, por escasez de recursos, no pudieran satisfacer en ese sentido las necesidades del pueblo, los constituyentes incluyeron esta cláusula, imponiendo al Gobierno federal la obligación de concurrir al bienestar general de toda la República con los auxilios a su alcance, con legislaciones apropiadas y, en fin, con su tutela o protección. La Constitución, en sus artículos 24; 67 inc. 16; 107, etc., establece cómo concurre el gobierno federal al bienestar general, de lo cual nos ocuparemos con más extensión cuando llegue la oportunidad de examinar los referidos artículos.

i) *Asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres*

del mundo. — Comparando esta cláusula con la respectiva del preámbulo norteamericano, se ve que nuestra Constitución es más generosa, más liberal, desde que esos beneficios los hace extensivos a todos los hombres del mundo que vengan a habitar nuestro país.

La libertad a que se refiere el preámbulo es la civil, a que alude al artículo 20 de la Constitución y correlativos y no la política, que es incumbencia de los ciudadanos, que tienen derecho por nuestra carta fundamental de participar en el gobierno del Estado en la forma que las leyes respectivas lo disponen. “La libertad de las sociedades modernas, dice Montes de Oca, no permite a cada uno de los individuos que la forman obrar indiferentemente según los impulsos de su conciencia. La libertad tiene más vallas que el poder físico: son vallas impuestas por las reglas de la convivencia social. Al desarrollarse la personalidad humana, encuentra a su lado otra persona que tiene tantas facultades, que tiene tantos derechos, que tiene tantas prerrogativas como ella: el límite de la libertad, pues, está en la esfera de acción de la libertad de los demás”¹.

Oportunamente, veremos cuáles son estas libertades y cuáles sus restricciones, restricciones necesarias para hacer posible la “convivencia social”.

j) *Invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución, para la Nación Argentina.* — Esta invocación no sólo corresponde al espíritu religioso de la Constitución, sino que, al igual que la Constitución de 1816, se ponía ella bajo el amparo de Dios Todopoderoso, para darle mayor solemnidad, y a la vez, asegurarle mayor acatamiento.

¹

MONTES DE OCA, obra citada, I, 325.

PRIMERA PARTE

DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS

SU NECESIDAD Y CONVENIENCIA. — Este capítulo de la Constitución no es una novedad; un capítulo análogo figuraba ya en la Magna Carta, así como en la “petición de derechos” de 1679. En la de los Estados Unidos no figuró en 1787, pues los constituyentes, entre ellos Mádison, Jay y Hamilton, rechazaron una declaración así, llegando a sostener que ella era no sólo innecesaria sino que podía volverse peligrosa. En Francia, en 1789, se promulgó un capítulo sobre declaración de derechos por acción de Lafayette en las “declaraciones de los derechos del hombre y del ciudadano”.

La opinión pública de Estados Unidos, no conforme con lo resuelto en 1787, hizo presión en el sentido de que aquellas declaraciones debían figurar en la Constitución, y de ahí las reformas o enmiendas de 1789, que la dotaron de un capítulo sobre declaraciones que fué ampliándose con nuevas enmiendas hasta el año 1868.

La declaración de derechos figuró, pues, en primer término en Inglaterra, luego en Estados Unidos, más tarde en Francia y después en nuestra Constitución. Con anterioridad, los autores de estatutos, reglamentos y constituciones que precedieron a la Constitución que

hoy nos rige, ya se habían inspirado en los referidos antecedentes extranjeros.

Nuestros constituyentes siguiendo el ejemplo de Inglaterra, Estados Unidos y Francia, incluyeron tal capítulo en la Constitución por creerlo propicio y necesario para un país como el nuestro, poco poblado y de relativa o escasa cultura, criterio que encontró eco en las provincias, las que en sus respectivas constituciones lo ratifican y no pocas lo amplían.

La Constitución, no obstante, al acordar en forma amplia tales derechos, ha previsto el caso de que se cometieran abusos, y de ahí que disponga en su artículo 14 que los derechos podrán gozarse “de conformidad con las leyes que reglamenten su ejercicio”, y el artículo 28 que estatuye: “los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

Hay quienes sostienen que este capítulo está de más en nuestra Constitución, ya que ella establece qué es lo que puede hacerse y qué lo que está prohibido, y así dice de Vedia, luego de evidenciar la forma soberana con que procedieron los constituyentes de Filadelfia y los del 53: “En estricto derecho el pueblo nada cede, todo lo retiene. No se ve, por lo tanto, la necesidad de hacer todavía reservas especiales. ¿Y a qué declarar que un poder está inhabilitado para hacer tal cosa, sino se le ha dado la facultad de hacerla? ¿A qué decir, por ejemplo, que no puede restringir la libertad de la prensa, cuando no se le ha autorizado para imponer esas restricciones? ¿No es absurdo prohibir el abuso de un poder no concedido? ¿No es de temer así que se abra la puerta a interpretaciones maliciosas y a usurpaciones alarmantes?”¹

¹

AGUSTÍN DE VEDIA, *Constitución Argentina*, 35.

Estos argumentos son indudablemente serios; pero hay que tener en cuenta lo que antes dijéramos: en 1853 nuestro país era poco poblado y se imponía entonces ser pródigo en el ofrecimiento de garantías para atraer al extranjero; era a la vez poco disciplinado; la “democracia turbulenta” de que nos habla Levene podía hacer temer abusos y de ahí aquellas declaraciones. Y diremos, para terminar, que, no habiendo desaparecido en absoluto aquellas causas, esas declaraciones son siempre beneficiosas y jamás serán excesivas cuando ellas tienden a establecer los límites en las relaciones entre gobernantes y gobernados, ya que es una verdad axiomática que el que en sus manos tiene el poder, con facilidad se inclina al abuso, razón ésta que no debieron desconocer nuestros constituyentes, sin duda, al incluir en nuestra ley fundamental el capítulo que tratamos.

Artículo 1.

“La nación argentina adopta para su gobierno la forma Representativa Republicana y Federal, según lo establece la presente Constitución”.

La forma de gobierno adoptada por los constituyentes del 53 es la resultante, como hemos visto en otro lugar de este curso, de la evolución histórica de nuestro país, y si se ha tenido muy en cuenta la Constitución de los Estados Unidos, ha sido para perfeccionarla en todo aquello que la modalidad propia de la República coincidía con el desenvolvimiento histórico de la gran República del Norte. No es, pues, una copia de aquella Constitución, sino una adaptación de sus principios y de sus instituciones, de conformidad con nuestra propia idiosincrasia y modalidad.

Veamos qué se entiende por forma representativa, para seguir luego con la republicana y la federal. Es

Representativa, dice el artículo, vale decir: que el pueblo no rige directamente los destinos del país, sino que lo hace por medio de mandatarios cuyas atribuciones la misma Constitución determina. El art. 22 así lo establece en forma terminante al decir que “el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución”, y a continuación del artículo se establece en qué delito incurrirán quien o quienes infringieran esa cláusula constitucional.

Por lo expuesto, se ve que la democracia en nuestro país, al igual que en todo estado moderno, es *limitada* o *representativa*.

Republicana. — Son atributos de esta forma de Gobierno: 1.º el de que las personas que integran los poderes del Estado son elegidos en su totalidad por el pueblo soberano; 2.º porque ellas duran en sus funciones un tiempo limitado; y 3.º porque como mandatarias son responsables de sus actos ante el pueblo de que emanan sus mandatos.

Federal. — “El Gobierno es federal cuando la autoridad se encuentra repartida y distribuída en diversos centros, cuya organización descansa en los mismos principios y cuyos poderes se dividen en idéntica manera”¹. Bajo esta forma de gobierno las provincias eligen sus mandatarios con prescindencia absoluta del Gobierno Nacional.

No debe confundirse una *federación* con una *confederación* de Estados. En ésta, serían Estados libres y soberanos que mediante un *pacto* convienen en unirse para la consecución de fines comunes. El Estado Federal, en cambio, “es creado por la voluntad del pueblo de una *nación soberana*, como claramente lo expresa

¹

PIÑERO, *Nociones de Instrucción Cívica*, 51.

nuestro preámbulo”. Si antes de dictarse la Constitución ha podido usarse la palabra Confederación en algún tratado, v. gr. el del año 1831, es porque *las provincias, dada la desorganización reinante, eran feudos de los caudillos que se sentían realmente soberanos* y no habían delegado parte de sus atribuciones a gobierno central alguno, lo que prometían hacer, dicho sea de paso, en todos los tratados cuando un congreso constituyente todo lo ordenase u organizase. El art. 31 contiene algunas atribuciones delegadas por las provincias, como lo veremos oportunamente.

(Acerca de las ventajas y peligros de esta forma de gobierno, ver lo que se dijo en el capítulo II que trata de las diversas formas de gobierno, pág. 21).

Artículo 2.

“El Gobierno Federal sostiene el Culto Católico Apostólico Romano”.

Durante el coloniaje y a principio de nuestra existencia como Nación, no existía la libertad de creencias ni de cultos: con las leyes de Indias se realizó la unidad religiosa en las colonias de América, como es sabido.

Producida la Revolución, ése era el estado de cosas en el Plata. El Estatuto del año 15 estableció categóricamente que la religión del Estado era la católica apostólica romana. Este mismo concepto pasa del Reglamento Provisorio de 1817 a la Constitución del año 19, así como a la del año 26. Cabe hacer constar que, no obstante el citado precepto constitucional, por el tratado de 1825 con Inglaterra, se permitió a los súbditos de esta nación profesar su religión. Fué éste, pues, un caso de excepción que obedeció a circunstancias especiales del momento.

Los constituyentes del 53 lo han adoptado tal cual hoy figura en la Constitución, porque encontraron sagrado el respeto a la conciencia humana, y como un medio, por otra parte, de propender a poblar nuestro país por de más desierto. Y no podía ser de otro modo, ya que la inmensa mayoría de nuestros hombres eran católicos y el catolicismo era un sentimiento fuertemente arraigado en España, como en sus colonias.

Por el artículo que comentamos, se establece que “*el Gobierno Federal sostiene el culto católico apostólico romano*”. Es decir, *no lo adopta*, porque esto equivaldría a imponerlo y aquello significa una simple protección, que se verifica por subsidios que el Estado le acuerda en sus leyes de presupuesto.

No hay que confundir la libertad de creencias con la libertad de cultos. Aquélla está amparada por el artículo 19, que estatuye: “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados”; y ésta — la libertad de cultos — siendo un derecho que se reconoce en los artículos 14 y 20, tiene, por el primero de los artículos citados, su limitación en las “leyes que reglamentan su ejercicio”; y así, si el culto consistiera en actos que ofendieren a la moral, atacaren a las instituciones públicas, o a terceros, el Estado intervendría oponiéndose a su realización.

Pruebas del privilegio que por la Constitución tiene el culto católico apostólico romano, tenemos en la disposición del artículo 76, por el que se establece que el Presidente y Vicepresidente “deben pertenecer a la comunión católica apostólica romana”; en los artículos 59, 80 y 98, que estatuyen que los Diputados, Senadores, Presidentes y Vicepresidentes y miembros de la Corte Suprema, deberán prestar juramento al hacerse cargo de sus empleos; y en el inc. 15 del artículo 67, se dis-

pone, finalmente, que el Congreso deberá promover la conversión de los indios al catolicismo.

Como se ve, el culto católico apostólico romano, goza de un privilegio de que no disfrutan los demás, al protegerlo moral y materialmente el Estado, pero estos deberes que el Estado cumple le dan a su vez el derecho del Patronato, por el que está autorizado a intervenir en el régimen y administración de la Iglesia.

El derecho del Patronato — que hemos heredado de la metrópoli — tiene por fundamento básico la soberanía nacional, y por eso debe la Iglesia someterse a las instituciones creadas por su Constitución.

En tal virtud, se establece, por los incisos 19 y 20 del artículo 67, que corresponde al Congreso: “Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los *concordatos* ¹ con la Silla Apostólica; y *arreglar el ejercicio del Patronato* en toda la Nación ², así como admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes”, facultad ésta que se prohíbe a las provincias en orden a lo estatuido por el artículo 108 de la Constitución. Por el artículo 86, inc. 8º, se establece que es atribución del Presidente de la Nación... “ejercer los derechos del Patronato nacional en la presentación de Obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado”; y de

1

Concordato es el tratado que hace algún Gobierno con el Papa sobre puntos de disciplina eclesiástica.

2

La ley que arregla el ejercicio del Patronato aun no ha sido dictada, hallándose por consiguiente en mora el Congreso al respecto. La ausencia de esa ley ha permitido al Papa —excepción hecha de los cargos de Obispos titulares— hacer toda clase de designaciones para los cargos eclesiásticos, entre ellos los de cura párrocos, con lo cual viola el derecho de Patronato que siempre tuvieron los monarcas españoles y que lógicamente pasó a los

acuerdo con el inc. 9º del mismo artículo, se expresa que “concede el pase o retiene los decretos de los concilios, las bulas ¹, breves y prescriptos del Sumo Pontífice de Roma, con acuerdo de la Suprema Corte; requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes” ².

Los gobernadores de provincias, de conformidad con un decreto de carácter provisorio del Poder Ejecutivo de la Confederación, de fecha 1º de marzo de 1855 que se halla en vigencia, son vicepatronos de las iglesias de sus respectivas provincias, mientras el Congreso no legisle sobre el ejercicio del Patronato, y de acuerdo con ello muchas constituciones de provincias tienen entre sus cláusulas una, por la que se considera vicepatrono al Poder Ejecutivo.

Queda con lo expuesto manifestado cuáles son las relaciones de la Iglesia con el Estado como así lo referente al culto de nuestra Constitución; advertimos finalmente que el Código Penal, en su art. 228 castiga a quienes infrinjan lo dispuesto por el art. 86, inc. 9º, citado, con penas que varían de seis meses a seis años, en los casos que el artículo determina.

gobiernos argentinos, emancipado que fué nuestro país. La Bula del 28 de julio de 1508 y la cédula de Felipe II del 10 de junio de 1574 son terminantes al respecto.

1

Bula: Es la carta o epístola pontificia que contiene alguna decisión del Papa sobre algún asunto de gravedad y está extendida en pergamino con un sello de plomo o de oro, en que se hallan impresas las imágenes de San Pedro y San Pablo. El sello toma un cordón, que es de seda cuando concede alguna gracia, y de cáñamo cuando se trata de asuntos de justicia o contencioso. *Breve*: Es una orden menos solemne que la bula, que sólo va firmada por el Secretario. *Rescripto*: Es una decisión pontificia en un caso particular.

2

Por la ley Nº 11.715 del 20 de septiembre de 1933 se crean nuevas diócesis y arquidiócesis.

Artículo 3

“Las autoridades que ejercen el gobierno federal residen en la ciudad que se declare Capital de la República por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más legislaturas provinciales, del territorio que haya de federalizarse”. (Se relaciona con los arts. 67, inc. 27; 86, ines. 3 y 21; 37; 43; 46 y 48).

Como se ha visto en otro lugar, este artículo fué uno de los que se reformaron en el año 60, pues recordaremos que la Constitución del año 53 consagraba a Buenos Aires capital de la República, lo que provocó movimientos subversivos de parte de dicha provincia en contra de la Confederación. No obstante, con la reforma aludida, no se solucionó el problema, el que recién quedó definitivamente concluído por ley del 21 de septiembre de 1880, en que queda consagrada Capital el municipio de Buenos Aires.

“En la mayoría de los Estados, dice Montes de Oca, la capital ha sido impuesta por la historia. Las ciudades más importantes, centro de la acción y el movimiento, hospedan, por regla general, las autoridades nacionales. París, la ciudad más poblada, más intelectual, más comercial de la Francia, es su capital”. Constituye una excepción Wáshington, que dista mucho de ser una gran ciudad. La República Argentina tiene por capital a Buenos Aires, ciudad que lo fué durante los largos años del Virreynato y los primeros años de nuestra emancipación nacional, lo que significa que ella ha sido impuesta por la historia, como lo fueron París, Londres, Berlín, Madrid, Bruselas y Leningrados, para Francia, Inglaterra, Alemania, España, Bélgica y Rusia respectivamente”.

“Negar la ciudad de Buenos Aires al Gobierno de la Nación Argentina, dice Alberdi, habría sido dejar a la Nación sin Capital, lo que en nuestro país argentino es equivalente a dejar a la Nación sin gobierno, o lo que es igual, a su gobierno sin poder, pues el poder real, con

todos sus elementos argentinos, se encuentra ubicado en la ciudad de Buenos Aires por la mano de España, que para constituir el gobierno absoluto y omnímodo de su Virrey en Buenos Aires tuvo que concentrar todas las fuerzas y elementos de poder del Virreynato, entero, en la ciudad que puso bajo la jurisdicción exclusiva y directa de su representante omnipotente y soberano”.

“Emancipado el Virreynato, nos dice Estrada, como una sola unidad política y tendiente a constituir una sola nación, cada uno de los órganos que la constituían quedó en su puesto: Buenos Aires fué la cabeza”.

Si analizamos los estatutos constitucionales de 1811 y 1815, notaremos que nada dicen sobre cuál ciudad es capital, pues dan por sabido que es Buenos Aires. Recién en 1816 es cuando se toca este punto. Sabido es que por un decreto de 1815 se dispuso que el próximo Congreso (de 1816) debía reunirse en una ciudad mediterránea, eligiéndose a Tucumán, donde el Congreso instala su sede en 1816. Pero bien pronto comprendió que el Director Supremo de las Provincias Unidas, no podía atender las necesidades de la guerra, y de los negocios, si permanecía en ese apartado lugar, lejos del foco del comercio y otras fuentes de riqueza, que le permitirían el mantenimiento del poder y de la nacionalidad; se resolvió que el Poder Ejecutivo se trasladara a Buenos Aires. Mas, como no fuera posible aquel distanciamiento por la cooperación que ambos poderes se prestaban, poco después el Congreso se trasladó también a la “ciudad metrópoli”, como le llama Alberdi.

En el Estatuto del año 1817, nada se dice con respecto a la capital, no así en la Constitución del año 19, en que expresamente se dice que “ambas Cámaras se reunirán por primera vez en esta Capital, y en lo sucesivo, en el lugar que ella determine”, cláusulas que no tuvieron mayores ulterioridades por haber caído esa Constitución a raíz de la batalla de Cepeda.

Después de este derrumbe gubernamental, recién en 1824 se llega al acuerdo sobre la reunión de un Congreso en Buenos Aires. No bien reunidos los representantes de las provincias, sancionan la ley fundamental de 1825, en la que, entre otras varias cosas, se dispone que las provincias podrán seguir gobernándose por sus propias instituciones, disposición que fué violada por el mismo Congreso al sancionar la ley del 6 de febrero de 1826, por la que se nombraba a Bernardino Rivadavia jefe del Poder Ejecutivo con el título de Presidente. Tres días después de asumir el mando, envía Rivadavia al Congreso una ley *por la cual se declaraba a Buenos Aires Capital del Estado*.

Luego de arduas discusiones en que los opositores esgrimían el gran argumento de la ley fundamental del año 25, el proyecto de ley del P. Ejecutivo quedó sancionado.

Acontecimientos posteriores provocan la renuncia de Rivadavia y vuelve el país al estado de disolución anterior, robusteciéndose en el régimen administrativo la influencia de los caudillos hasta que la batalla de Caseros pone fin a este orden de cosas. En los tratados interprovinciales de 1827 al 31, nada se dice respecto a la capital, pero Buenos Aires, pese a los acontecimientos de la época, siguió asumiendo el papel de capital, por cuanto en ella se hallaba radicado el gobierno que entendía de las relaciones exteriores de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Caído Rosas, se producen los acontecimientos que en otro lugar vimos, finalizando con las reformas del año 60, en que se modificó el artículo que nos ocupa; agreguemos que la Constitución del 53 fué rechazada por Buenos Aires por dos razones fundamentales: por no haber estado representada en aquel Congreso, y porque en la misma Constitución se decía que en caso de erigirse una provincia en el territorio de otra, o di-

vidir su territorio, debía requerirse el consentimiento de su respectiva Legislatura.

Sancionada la reforma, el problema no quedó del todo resuelto, pues había ahora que pasar a la aplicación del artículo reformado.

Mitre, después de Pavón, fué encargado del Gobierno nacional, en cuya virtud obtuvo del Congreso, la sanción de una ley por la cual se federalizaba a Buenos Aires, por tres años, ley que rechazó en absoluto la Legislatura de Buenos Aires, proponiendo, en cambio, que la Ciudad de Buenos Aires sería sede de los gobiernos nacional y el provincial durante el plazo de cinco años, temperamento que fué aceptado por la "Ley de Compromiso", del 8 de octubre de 1862.

A su tiempo fenece el plazo y las cosas siguen en el mismo pie hasta el año 1880, en que, próximo a expirar el período presidencial de Avellaneda, surgen dos candidatos a la presidencia: Roca, ministro de la Guerra, y el Dr. Tejedor, gran juriconsulto.

En tales circunstancias el gobernador de la provincia, Dr. Tejedor, se levanta en armas contra Avellaneda en defensa de la autonomía provincial, obligando al Poder Ejecutivo Nacional a trasladar su residencia a Belgrano (4 de junio de 1880). Roca, que mandaba las fuerzas nacionales, triunfó sobre Buenos Aires, y poco después el Congreso dictaba, con la anuencia de la Legislatura de Buenos Aires, la ley de Federalización, del 21 de septiembre de 1880, por la cual se federalizaba el territorio del municipio de Buenos Aires, al que por ley del 29 de septiembre del año 1887 se le anexaron los partidos de Flores y Belgrano, cedidos por la Provincia.

Así quedó resuelto uno de los problemas más difíciles de nuestra historia.

Se relacionan con el precepto constitucional que comentamos, los siguientes artículos: el 67, inc. 27, que faculta al Congreso para "ejercer una legislación exclusi-

va en todo el territorio de la capital de la Nación”; el 86, inc. 3º y 21, que estatuyen que el Presidente de la República “es el jefe inmediato y local de la *capital*” y que “no puede ausentarse del territorio de la *Capital* sino con permiso del Congreso. En el receso de éste sólo podrá hacerlo sin licencia, por graves objetos de servicio público”. Con los artículos 37, 43 y 46, que establecen respectivamente: “La Cámara — de D.D. — se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la *Capital*, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, etc.”; “en caso de vacantes el gobierno de la Provincia o de la Capital hace proceder a la elección legal de un nuevo miembro”; el Senado se compondrá de dos senadores de cada provincia elegidos por sus legislaturas a pluralidad de sufragios; y dos de la capital, elegidos en la forma prescripta, etc., etc. La “elección de Presidente y Vice Presidente de la Nación se hará del modo siguiente: la Capital y cada una de las provincias nombrarán por votación directa una junta de electores, etc”.

Por lo expuesto se advertirá que para los fines políticos, la Capital se halla en un pie de igualdad con las provincias, pues al igual que cada una de ellas, constituye un distrito electoral.

Artículo 4

“El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional formado del producto de derechos de importación y exportación: del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional; de la renta de correos; de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional”.

El Estado, para poder llenar los fines de que informa el preámbulo de la Constitución, necesita los fondos correspondientes, y de ahí que en el art. 4º se establezca cómo se forma el tesoro nacional: “*del producto de derechos de importación y exportación; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional; de la renta de correos; de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional*”.

Los derechos de importación y exportación, que constituyen una importante fuente de recursos, los fija el Congreso, consecuente con los arts. 9, 10 y 11 e inc. 1º y 9º del art. 67. Nuestra Constitución ha dejado en libertad al Congreso — salvo la limitación del art. 25 — para fijarlos, de suerte que, según las conveniencias, puede ser nuestro país librecambista o proteccionista en lo que a las industrias y al comercio se refiere.

Así, si un producto abunda en nuestro país y no tiene salida por la competencia de productos extranjeros, el Congreso puede amparar a la industria nacional liberándolo de derechos de exportación y gravando fuertemente el producto competidor. Esto es un ejemplo de proteccionismo. El sistema librecambista consiste en poner en un pie de igualdad, a los efectos del comercio exterior, los productos propios con los extranjeros. De esto nos hemos de ocupar más adelante cuando tratemos los artículos con los cuales se relaciona el que comentamos y que ya indicaremos.

Dice la cláusula siguiente del art. 4º que el tesoro nacional se forma también del producto de la “*venta o locación de tierras de propiedad nacional*”, siendo atribución del Congreso disponer de su uso y enajenación (inc. 4º del art. 67)

Al tratar este punto, cabe preguntarse qué conviene

más al Estado: Si vender o local sus tierras. En nuestro sentir, lo primero. La locación tiene el inconveniente de que los arrendatarios, en los últimos tiempos de la locación, descuidan las tierras esquivándolas, talando sus bosques, si los hay, empobreciendo, en una palabra, las tierras, que tal vez pródigamente les arrendara el Estado. En cambio, con la venta en parcelas relativamente pequeñas, si el Estado pierde la *propiedad*, gana en cambio en las transacciones comerciales de los productos, aparte de los impuestos fiscales inherentes al derecho de propiedad. El Estado, pues, antes de locar, debe vender sus tierras, porque además de obtener mayor producto, como se dijo, puebla más, desde que los propietarios se radican en las tierras de que pasan a ser dueños ¹.

Se forma el tesoro nacional también “*del producto de la renta de Correos*”, siendo incumbencia del Congreso arreglar y establecer las postas y correos generales de la Nación (inc. 13 del art. 67).

Como se ve, el Correo es una institución nacional y las provincias no pueden implantarlo, salvo que el Congreso lo autorizara, cosa que hasta el presente no ocurrió. No sucede lo mismo con el telégrafo, que puede ser provincial y hasta privado. Sobre el particular, nuestros constituyentes callaron, y de ahí que las provincias tengan también sus telégrafos, como así también algunas empresas particulares, que han obtenido del Congreso la correspondiente autorización

Constituye la Legislación postal en la actualidad, las siguientes leyes: ley de telégrafos nacionales (750 1/2) del 7 de octubre de 1875; ley de correos (816) del 10 de

¹ Las disposiciones que rigen en materia de venta y locación de tierras son las contenidas en la Ley de Tierras, nº 4167 del 8 de enero de 1903, y su decreto reglamentario, de noviembre 8 de 1906. (Ver art. 2º de dicha ley).

abril de 1876; ley de empresas telefónicas y de radiotelegrafía (4408) del 29 de septiembre de 1904; ley de radiotelegrafía en el territorio de la Nación y en los buques (9127) del 25 de septiembre de 1913; ley de tarifas postales, telegráficas y radiotelegráficas (11253) del 12 de noviembre de 1923, etcétera ¹.

Otra cláusula del artículo que comentamos agrega que el tesoro nacional se forma “*de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General*”, relacionándose esta cláusula con el inc. 2º del art. 67, que le autoriza a imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bienestar del Estado lo exijan, como así el art. 16 en su parte final.

¿Qué son los impuestos y cuáles son éstos en nuestra organización nacional?

Impuestos son los cargos o atributos que el Estado exige a los habitantes para llenar sus legítimas necesidades, o, como dice Terry, “es la cuota parte en dinero que el Poder público obtiene del contribuyente, en virtud de una ley, debiendo ser aplicada a las necesidades de los servicios públicos”.

Los impuestos pueden ser directos o indirectos. Son *directos* “cuando el pago de ellos se hace por la persona que tiene que sufrir el sacrificio”. Establece una relación directa entre el fisco y el contribuyente (Stanley Jevons). El impuesto sobre la propiedad raíz, sobre los establecimientos industriales (patentes), comerciales y profesionales (estampillas en ciertos casos), pertenecen a esta clase de impuestos o contribuciones. Pueden ser nacionales y provinciales.

¹

Cabe hacer constar que el Correo siempre ha dado pérdidas.

Son impuestos *indirectos*, en general, los que gravan “toda riqueza que cambia de dueño o de poseedor, por compraventas, cesiones de derechos, donaciones o tras-pasos a título gratuito, sucesiones; por sociedades, contratos y obligaciones; como también los derechos de aduana y los de consumo (internos) sobre los alcoholes, cervezas, sidras, vinos, azúcar, tabacos, fósforos, naipes, etc., etc.”¹

Es, pues, un impuesto que no se atiende a las personas sino a las cosas y actos; es un impuesto impersonal en el que el contribuyente no se relaciona con el fisco, sino la *cosa* o el *acto* autorizado por las leyes.

Siendo nuestra República, *federal*, las provincias tienen sus necesidades que deben ser satisfechas con sus propios bienes, y de ahí que haya impuestos nacionales y provinciales, como también municipales, desde que la comuna, para llenar su cometido, necesita recursos con que solventarlos².

Por el inciso 2º del art. 67, correlativo del artículo que comentamos, se dispone que el Congreso tiene atribuciones para “imponer contribuciones *directas* por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en toda la nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan”.

Las contribuciones *indirectas* son, por lo general, por un tiempo indeterminado, lo que les da en cierto modo un carácter de permanente, pero las contribuciones *directas*, como lo expresa el artículo, deben ser por tiempo *determinado*, y ante una necesidad urgente del Estado, debiendo ser proporcionalmente iguales en todo el país,

¹ TERRY, *Finanzas*, 339 y 366.

² Por la Ley N° 12.139, del 21 de diciembre de 1934, se han unificado los impuestos internos nacionales.

lo que excluye que una región goce franquicias y favoritismos que atentan, sin duda, contra la justicia y la unidad del Estado.

Finalmente, la última cláusula del art. 4º establece que contribuye a la formación del tesoro nacional “*el producto de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el Congreso, para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional*”.

El crédito, recurso extraordinario de que echan mano los Estados con señalada frecuencia, debe ser arbitrado, según nuestra Constitución, en casos urgentes, como ser en trance de guerra o de guerra futura, frente a grandes quebrantos económicos o desastres acaecidos, o bien para empresas de utilidad nacional, cuales serían, v. gr., construcciones de ferrocarriles, puertos, canales, obras de salubridad, etc.

Los recursos *ordinarios* pueden no ser suficientes en un momento dado para realizar esas obras de imprescindible necesidad y urgencia, y de ahí que se apele al crédito, a manera de anticipo de lo que en concepto de impuestos ingresará luego a las arcas del Estado, con cuyos aportes se amortizará en forma cómoda la deuda contraída.

Para terminar diremos que el tesoro nacional se forma en la actualidad de las siguientes contribuciones, que el doctor Joaquín V. González agrupa así: 1.º Importación y exportación o derecho de Aduana; derechos consulares, almacenaje y eslingaje, puertos y muelles, faros y valisas, guinches y sanidad; 2.º Tierras, bosques y yerbales; 3.º Correos, telégrafos y suplementarios de ambos; 4.º Territorial, patentes, papel sellado, estadística y sellos; 5.º Ferrocarriles, obras de salubridad, tracción, rentas de títulos; 6.º Impuestos internos sobre alcoholes, cervezas, fósforos, sociedades anónimas, vinos, nai-

pes y tabacos; 7.º Uso del crédito; 8.º Otros recursos procedentes de servicios públicos, y eventuales y multas.

Se relaciona este precepto con los artículos 9, 10, 11 y los incs. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 13 y 16 del art. 67; inc. 13 del 86, y cláusula 3ª del art. 17.

Artículo 5

“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

Este artículo se ha prestado reiteradas veces a interpretaciones torcidas según la conveniencia de los partidos, lo que ha dado margen a una nutrida jurisprudencia no siempre concordante en casos idénticos, y a justas críticas de parte de los escritores en la materia.

El precepto constitucional que nos ocupa impone, en su primera parte, la obligación de las provincias de dictar una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional. Así debía ser, desde que siendo las provincias partes integrantes de un todo, debían tener su esfera de acción encuadrada dentro de ese todo, que es el Estado General, sin lo cual se iría contra el preámbulo de la Constitución y contra ella misma, haciendo ilusoria, por consiguiente, la finalidad perseguida por los constituyentes del 53, que fué la de constituir la *unidad nacional*. Si las Constituciones de provincias, en una palabra, no se armonizaran con la nacional, la unidad de la República sería un mito; de ahí, pues, la imposición del artículo que comentamos.

El Congreso Nacional, dictada ya la Constitución, aprobó las Constituciones de provincias, previos algunos retoques de forma y fondo. La de Buenos Aires se aceptó sin aquella revisión para no herir susceptibilidades ya que se había incorporado con posterioridad y ya que se establece, por otra parte, en la Constitución Nacional, que es incumbencia de la Suprema Corte decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las Constituciones y leyes de provincias.

Como lo expresa el artículo que examinamos, los requisitos que deben llenar las Constituciones de provincias son, a saber: a) que adopte “el sistema representativo republicano; b) que asegure la administración de justicia; c) su régimen municipal, y d) su educación primaria”.

“El sistema representativo debe imperar en las provincias argentinas. La Constitución Nacional lo consagra para la República, y es de rigor que cada Estado donde impera el régimen federativo, tenga instituciones homogéneas. Si bien podía concebirse una monarquía federativa, en la cual uno de los Estados se rigiera por la forma republicana de gobierno, no era dable suponer, sin llegar a lo monstruoso y absurdo, que un país federativo, organizado por el sistema republicano federativo, se componga de Estados o provincias en las cuales impera el régimen monárquico”¹.

Las provincias, entonces, deben dictar sus constituciones encuadradas en los límites de la Constitución Nacional, sin que ello signifique por cierto que sean una copia fiel de ella, pues caben innumerables variedades atento a los antecedentes históricos de cada provincia, a su medio ambiente, idiosincrasia de sus habitantes, factores éstos que deben ser consultados, tenidos muy en cuenta, al dictar sus constituciones para que éstas lle-

¹ MONTES DE OCA, I, 220.

nen la finalidad perseguida; todo ello, repetimos, dentro de los principios de la Constitución Nacional, que traza normas a aquellas constituciones a las cuales precede y sobre las cuales debe primar (art. 31).

a) “*Asegurar su administración de justicia*”. — Este requisito responde a la cláusula “afianzar la justicia”, de que nos habla el preámbulo y de la cual nos hemos ya ocupado.

La justicia es el más sólido fundamento de toda organización social, y nuestros constituyentes tuvieron gran interés en afianzarla, en hacerla una realidad en todo el territorio de la República y de ahí la imposición que se establece en el artículo.

No se concibe la existencia de un Estado sin una sólida administración de justicia desde que el caos sería el principio de su derrumbe fatal e inminente, que le llevaría a desaparecer como entidad libre y soberana.

b) *Asegurar “su régimen municipal”*. — La organización del régimen municipal es una derivación lógica del sistema federal adoptado por nuestra Constitución. La descentralización del poder se impone a medida que los Estados progresan, como medio de impedir un acaparamiento nocivo del poder de parte del gobierno central y para la mejor administración, de conformidad con el conocido principio de la división del trabajo.

Por otra parte, tratándose del gobierno de lo propio, de lo local, la comuna constituye la escuela de la democracia; es en ella donde el ciudadano hace sus primeras armas en política, tomando parte activa en el manejo de los intereses públicos que le han de permitir acumular un caudal de experiencias que le servirán para el desempeño de funciones más elevadas en la administración.

El régimen municipal y la cultura pública, son factores ponderables en la formación del ciudadano y del estadista del mañana, y comprendiéndolo así es que los constituyentes del 53 no vacilaron en incluir tales re-

quisitos como imprescindibles en toda constitución de provincia, buscando con ello el perfeccionamiento de los ciudadanos que ejercerán el gobierno del mañana.

d) *Asegurar la educación primaria.* — La educación primaria — agregaremos como complemento de lo ya dicho — se impone bajo el régimen del sufragio universal. Los ciudadanos carentes de instrucción y que de acuerdo con el aludido régimen de sufragio pesan en la balanza electoral tanto como el hombre más ilustrado, no podrían conocer, por su propia ignorancia, quiénes son los hombres más capacitados para el desempeño de las funciones públicas; y de allí que se hallen supeditados a la voluntad de terceros cuando no de políticos poco escrupulosos que explotan aquella ignorancia en beneficio propio, con perjuicio manifiesto de los sagrados intereses del Estado. Todo ello se evitará con la educación de los ciudadanos, desde que la lectura de los órganos de publicidad les permitirá formar convicciones propias, haciéndoles electores conscientes y conocedores del trascendental acto que realizan al concurrir a los comicios, participando en esa forma en el gobierno de la cosa pública.

“*Bajo estas condiciones* — dice la parte final del artículo — *el Gobierno Federal garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones*”.

Esas condiciones las garantiza de conformidad con las atribuciones que la Constitución acuerda al gobierno central en virtud de los arts. 6, 100, 109 y 67 inc. 8º, de cuyas disposiciones oportunamente nos hemos de ocupar.

Artículo 6.

“*El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantir la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de*

sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia”.

El artículo que nos toca examinar fué objeto de reformas en el año 1860. Los constituyentes de 1853 lo habían sancionado en forma tal que las intervenciones podía efectuarlas el Gobierno Federal, a requisición de sus autoridades y por derecho propio, *indistintamente*, lo que dió margen a abusos de parte del gobierno central. Como resultado de las discusiones habidas en el seno de aquella convención, quedó establecido el referido artículo en la forma que actualmente figura en nuestra Constitución.

Si nos atenemos a los textos constitucionales, de dos maneras interviene el Gobierno Federal en los asuntos que interesan a las provincias; una, que Montes de Oca llama *jurídica*, es la que ejerce el Poder Judicial en los casos que señalan los artículos 100, 109 y correlativos de la Constitución Nacional; y otra, que el mismo autor llama *política*, es la que contempla el presente artículo, de la cual nos hemos de ocupar.

Dice el artículo en su primera cláusula: “El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantir, etc”. Hay, como se ve en esta cláusula, una imprecisión; Gobierno Federal es la trilogía formada por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. No debe entenderse, pues, que los tres poderes han de decidir sobre la procedencia o improcedencia de una intervención. En las discusiones que se han producido en 1869, ante tal ambigüedad, el Poder Judicial quedó descartado, y las argumentaciones giraron en torno a los otros dos poderes, llegándose a la conclusión de que las intervenciones deben ser decretadas por el Congreso, pudiendo el Poder Ejecutivo enviarlas tan sólo en su receso. La discusión a que aludimos se pro-

dujo con motivo de la intervención a San Juan y tuvo como paladines a Mitre y a Mariano Varela, ministro de Relaciones Exteriores este último. Sostenía el primero que era atribución del Congreso tan trascendental medida; y una atribución del Poder Ejecutivo, según Varela, ya que se trataba de un acto administrativo. Como resultado de tan brillantes y eruditos debates, se ha llegado a la conclusión que hemos dejado consignada.

Por el artículo que examinamos, el Gobierno Federal interviene en las provincias, *motu proprio*: cuando se trata de garantizar la forma republicana del gobierno, y en caso de ataque exterior; y a *requisición* de las autoridades, para sostenerlas o restablecerlas en el caso que el artículo lo indica.

La intervención por derecho propio puede ser, como dijimos, para *garantir la forma republicana de gobierno*. Ya hemos visto cuáles son los caracteres del sistema republicano de gobierno en otra parte de esta obra; de manera “que será contraria al principio republicano de gobierno — y autorizaría la intervención aludida — toda Constitución de Provincia en la cual se estableciesen principios esenciales de un gobierno monárquico; o en que el pueblo no tenga intervención en el nombramiento de sus autoridades, bajo ninguna forma o grado de elección o en que no exista realmente su calidad de soberano, fuente u origen del gobierno; en que se mantuviesen o renovasen los fueros personales, las diferencias de sangre, los títulos de nobleza, o no fuesen todos los hombres iguales ante la ley”, la falta de limitación y separación de los poderes del Estado, la falta de publicidad de los actos administrativos, como así la falta de responsabilidad de los funcionarios públicos, el no cumplimiento a los demás requisitos del art. 5º de parte de las constituciones de provincia, etc., etc.

El segundo caso en que el Gobierno Federal interviene una o más provincias por derecho propio, es el de

ataque exterior, y ello se explica desde que se halla atacada la integridad del Estado, la soberanía nacional. “Para poner en ejercicio este género de intervención, en la medida necesaria, dice González, concurrirán, pues, todos los poderes de Guerra del Gobierno Federal y el transitorio acordado a la provincia en cuya jurisdicción hubiese ocurrido la invasión, de levantar ejércitos, armar buques de guerra y convocar las milicias hasta la debida intervención del primero”.

La intervención a requisición plantea algunos problemas previos. En la Convención de 1860 se discutió qué debía entenderse por “autoridades constituidas”, no llegándose a nada concreto. En la práctica, se ha llegado a la conclusión de que debe entenderse por tales autoridades a cualquiera de los tres poderes que integran los gobiernos de provincia, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, los que pueden solicitar el amparo del Gobierno Federal en los casos que el artículo determina.

La práctica, pues, ha salvado así otra omisión del artículo. Tócanos ahora considerar con qué objeto interviene el Gobierno Federal en provincias, a requisición de sus autoridades constituidas: “para *sostenerlas* dice el artículo, y para *restablecerlas*, si hubiesen sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia”.

X En el primer caso, la Constitución presume que las autoridades, hallándose en peligro, no cuentan con la fuerza suficiente para su defensa, y entonces, se hallan autorizadas a pedir amparo al Gobierno Federal.

En el segundo caso, cuando las autoridades han sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia, el Gobierno interviene de acuerdo con este artículo y el 109, y pone en su puesto al gobernante legítimo a quien aquellos actos subversivos hubieren despojado del poder.

Si se tratare de conflictos entre los poderes de una misma provincia, deben ser ellos resueltos por la Consti-

tución y leyes de la propia provincia. Si fuere requerida la intervención del Gobierno Federal, éste debe limitarse a admitir tales soluciones internas como decisivas y concluyentes. Tal es, dice González, el sentido de las palabras de la Constitución relativas a las provincias.

“Se dan sus propias constituciones y se rigen por ellas”; eligen sus funcionarios “sin intervención del Gobierno Federal”; cada una “dicta su propia Constitución”; y tal fué el sentido de la reforma de 1860, que eliminó de entre las atribuciones del Poder Judicial de la Nación el decidir en los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma provincia. ¹

Las intervenciones se llevan a cabo por comisionados que el Poder Ejecutivo nombra, a los cuales se les llama “interventores”. Sus atribuciones varían según los casos, recibiendo del Poder Ejecutivo las instrucciones correspondientes.

En 1869 se trató de sancionar una ley de intervenciones, pero fué vetada por el entonces presidente Sarmiento.

Desde entonces nada se hizo, pero en estos últimos tiempos, ante las arbitrariedades cometidas por algunos interventores en el gobierno de Don Hipólito Yrigoyen, volvió a tocarse ese punto sin llegarse a nada concreto, pues el pronunciamiento del 6 de Septiembre puso fin a dicho gobierno quedando por tratarse un proyecto presentado sobre intervenciones.

En 1933 se presentaron al Congreso, casi simultáneamente, dos proyectos de ley de intervenciones; el uno, obra del Poder Ejecutivo, y el otro, del Senado.

De sancionarse uno de estos proyectos, se habrá lle-

¹

J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 732 y 736.

nado una necesidad de largos años sentida, como lo acabamos de ver. ¹

Artículo 7.

“Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás; y el Congreso puede, por leyes generales, determinar cuál será la forma probatoria de esos actos y procedimientos y los efectos legales que producirán”.

Este artículo, como se ve, tiende a afianzar la unidad nacional que se invoca en el preámbulo de la Constitución. Lo mismo podemos decir de los arts. 8, 9, 10, 11, 12, 26, etc., de los cuales nos hemos de ocupar oportunamente.

Si unas provincias pudieran desconocer los actos realizados en las demás, el caos sería inminente, y la unidad nacional sería ilusoria. De ahí que lógicamente se insertara esa cláusula en nuestra Constitución, tomada casi al pie de la letra de la Constitución de la gran república del Norte.

Al establecer la Constitución tal garantía para todas las provincias, incluso para la Capital Federal, ha querido que los documentos en los cuales aquellos actos se consignan reúnan algunos requisitos que acrediten su autenticidad, para que los actos de que ellos informan puedan conceptuarse veraces, y así dispone, a continuación,

¹

Acerca de este punto, de los intereses que pudieron inspirar el envío de intervenciones, de cómo se aplicó en la práctica el precepto que comentamos, dice Bianco: “Si se escribiese la historia de las intervenciones desde la era constitucional, con prescindencia de teorías abstractas, enunciadas casi siempre para disfrazar el móvil determinante, podría seguirse el desarrollo que orienta la evolución social del país en el régimen federativo. Surgirían en el escenario, movidos por pasiones y sentimientos, los hombres que han actuado en el plano superior de la política nacional. Contemplaríamos el juego de intereses, casi siempre inconfesables, que ha presidido la nulificación del precepto legal, al darle vida en el engranaje político. Y entonces, en vez de

que “el Congreso puede, por leyes generales, determinar cuál será la forma probatoria de esos actos y procedimientos y los efectos legales que producirán”.

Es de acuerdo con esta cláusula que el Congreso dictó la ley del 26 de agosto de 1863, por la que se dispone que “sean tenidos por auténticos los actos y leyes de las Legislaturas y los actos y decretos de los Poderes Ejecutivos Provinciales, siempre que se hayan publicado o comunicado en la forma que cada Provincia hubiese adoptado para su publicación y ejecución”; lo mismo lo serán “los autos, procedimientos judiciales, sentencias y testimonios de cualquiera de ellos”, con la firma del escribano del superior tribunal de la provincia y certificado de su presidente de que aquélla es, a su vez, auténtica: en esta forma estos actos merecerán tal fe y surtirán tales efectos ante todos los tribunales y autoridades dentro del territorio de la Nación, como por uso y ley les corresponda ante los de las Provincias de donde procedan”.

Artículo 8.

“Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás.

“La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias”.

Este artículo, como el anterior, ha sido copiado casi

leyes y decretos, discursos parlamentarios y propaganda doctrinaria, tendríamos la realidad concreta de los hechos, precisando, en cada caso, la responsabilidad de los autores. Sería la historia natural de las intervenciones que narraría la evolución conceptual del derecho federal en la organización que deslinda las autonomías locales del gobierno de la nación. Veríamos, también, hasta dónde es factible el sistema dual, para alcanzar, en último término, el sentido que debe darse al precepto que garantiza esa autonomía”. Y agrega más adelante: “Las intervenciones pocas veces han sido decretadas para dar estabilidad y fijeza al precepto constitucional”. (*Vida de las instituciones políticas*, 42).

a la letra de la Constitución de Estados Unidos, y ambos tienden a un mismo fin: afianzar la unidad nacional, de acuerdo con lo que se expresa en el preámbulo.

La redacción de la primera cláusula del artículo, es indudablemente defectuosa; pues podría conducir a creer que en nuestro país hay, al igual que en los Estados Unidos, dos ciudadanía, una nacional y otro de los Estados particulares; lo que no es así.

En nuestro país no tienen las provincias facultades concurrentes en materia de ciudadanía; los arts. 67 (inciso 11) y 108 son explícitos al respecto

En Estados Unidos un ciudadano del Estado general puede serlo también de un Estado particular, bastándole para ello fijar su residencia en dicho Estado. La enmienda 12 de su Constitución expresa que: “Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a la Constitución, son *ciudadanos* de los *Estados Unidos* y del *Estado en que residen*” Como se ve, hay en ese país una doble ciudadanía, la nacional y la del Estado en que se reside.

Entre nosotros, como ya se ha dicho, hay una sola ciudadanía: la ciudadanía nacional; no hay ciudadanos provinciales.

Este artículo sólo tiene valor histórico, pues antes de dictarse nuestra Constitución, las provincias tenían sus leyes, y entre ellas referentes a ciudadanía, y así había ciudadanos de La Rioja, de Córdoba, etc., y con ese artículo se ha colocado en un pie de igualdad a todos esos ciudadanos, hasta tanto el Congreso dictara la ley respectiva.

Ahora bien; existiendo en nuestra República dos jurisdicciones: la nacional y provincial, un ciudadano está sometido por consiguiente a esas dos soberanías, y atento a ello, la Constitución federal puede acordar privilegios e imponer obligaciones para el cumplimiento de *propósitos nacionales*, lo que no obsta para que las Constituciones de Provincia, en uso de las atribuciones no

conferidas al Gobierno Federal, acuerden también diferentes privilegios y obligaciones para propósitos *exclusivamente locales*, así por ejemplo, si el ciudadano tiene derecho al voto, no tiene derecho para trasladarse a Jujuy y votar en las elecciones de esta provincia *contraviniendo* los requisitos que pueda establecer su ley electoral.

Otro tanto podemos decir en materia de privilegios parlamentarios. Se ha dado el caso de un senador provincial a quien por un delito común se le detuvo en la Capital Federal. Ante tal detención, el interesado quiso ampararse en los fueros de legislador que le reconocía la Constitución de la provincia a la cual pertenecía, y llegado el asunto a la Suprema Corte, ésta dictaminó que *los privilegios especiales que un Estado confiere. deben ser gozados en el mismo*, a menos que obtengan el consentimiento de otros Estados.

La causa contra el senador provincial, pues, siguió adelante porque los fueros no le amparaban sino solamente en la provincia de la cual era legislador.

De lo expuesto podemos concluir: "1º Que la ciudadanía es una sola para toda la Nación, y que ninguna Provincia puede dictar leyes que la restrinjan ni limiten; pero puede ampliar o limitar los derechos, privilegios o inmunidades inherentes a ellas dentro de la esfera de acción de sus respectivas Constituciones sin destruir la esencia del privilegio; 2º Que la condición de ciudadanía en una Provincia no quiere decir que tenga en las demás las mismas prerrogativas, ventajas u obligaciones, que dependen de la Constitución de aquélla"¹.

La segunda cláusula de este artículo establece que "*la extradición de los criminales es de obligación recíproca entre las provincias*".

No podía ser de otra manera en un país debidamente

¹ J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 216.

organizado. Si las provincias no tuvieran esta obligación, el caos, el desorden sería inminente y se llegaría hasta poner en peligro la propia existencia del Estado.

Para obtener la extradición a que alude el artículo, los jueces libran exhortos a los jueces de las provincias donde se han refugiado los criminales, adjuntando testimonio del auto de procesamiento o de la sentencia, según se trate de un procesado o un condenado. El juez exhortado libra en seguida las órdenes del caso para la captura del procesado o condenado, obtenida la cual, lo remite al juez exhortante.

Artículo 9.

“En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso”.

Hemos visto ya que el tesoro nacional está formado del producto de los derechos de importación y exportación, etc., lo que no deja lugar a dudas acerca del carácter nacional de las aduanas. La Constitución, no obstante, queriendo ser más clara o explícita al respecto, impone por el art. 108 la prohibición a las provincias para establecer aduanas y como complemento lógico de estos preceptos confiere al Congreso la facultad — con las limitaciones de los artículos 25 y 26 — de legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las valuaciones, sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación (inciso 1º del art. 67).

Las aduanas, como se ve, son, además de nacionales, *exteriores*, no estando facultado el Congreso para crear aduanas interiores o interprovinciales.

Ahora bien; de conformidad con la parte final del artículo y con el inc. 1º del art. 67 citado, el Congreso ha establecido dos clases de derechos a la importación y a la exportación: los denominados derechos *específicos*, que gravan a los artículos atento a la unidad de peso, ca-

pacidad, volumen, etc., y los llamados *ad-valorem*, que se aplican a aquellos artículos que no están catalogados y procede, entonces, cobrar el porcentaje en concepto de derecho, previa la tasación o valuación correspondiente.

“Las tarifas, como reza el final del inc. 1º del artículo 67, serán uniformes en toda la Nación”. Y se agrega en seguida que las valuaciones y demás contribuciones nacionales “*podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las provincias respectivas, por su justo equivalente*”.

Asimismo se dispone en el inc. 9º del mismo artículo, que el Congreso podrá crear y suprimir aduanas, “*pero en ningún caso suprimir las que existían en cada provincia al tiempo de su incorporación*”.

Las cláusulas que dejamos subrayadas no figuraban en el texto original de la Constitución del 53 y ellas fueron un agregado de la Convención de 1860, propiciado por la provincia de Buenos Aires, que, temerosa de que se le pudiera perjudicar en sus intereses, hizo incluir aquellas cláusulas. Pues cuando la referida provincia se incorporó, no tenía otro medio circulatorio que el papel moneda y temía que a sus habitantes se obligara a abonar en oro amonedado; y en lo que atañe a la supresión de las aduanas, pensó en el gran perjuicio que se le podría ocasionar trasladando la suya a otro lugar, razón por la cual consiguió hacer insertar aquella garantía en su favor.

Ambas cláusulas hoy no tienen razón de figurar y no es difícil que cuando se reforme la Constitución se dejen sin efecto, suprimiéndoselas.

Para terminar, diremos que las aduanas son, según su ubicación, de dos clases: *marítimas y terrestres*, según se hallen situadas en las costas del mar y ríos navegables o se hallen emplazadas en los límites de la República con los demás países del continente.

Se relacionan con este precepto constitucional, los arts. 4, 10, 12, 25, 26, inc. 1º y 9º del art. 67 y el artículo 108.

Artículos 10, 11 y 12.

“En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercaderías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores”.

Estos artículos son una consecuencia de lo establecido en el que acabamos de comentar y tienden, como él y los anteriores, a fianzar la unidad nacional a que siempre aspiraron todas las provincias. Como claramente lo establece el art. 10, las mercaderías que se introducen al país pagan una sola vez el derecho correspondiente de importación, en el lugar de su desembarco, estando prohibido a las provincias cobrar nuevos impuestos por el hecho de entrar esos productos a sus respectivas jurisdicciones. Antes, cuando las provincias tenían sus aduanas, esto ocurría con frecuencia, procediendo como verdaderos Estados soberanos en la acepción más amplia de la palabra. La Constitución que nos rige, felizmente, todo lo ha dispuesto de tal manera en este terreno, que al hacer menos gravosas las mercaderías, facilita grandemente el comercio interior aparte de que se robustece una vez más la unidad de la Nación.

Complemento de este artículo es el 11, al establecer terminantemente que *“los artículos de fabricación o producción nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolos también los carruajes, buques o bestias en que se trasporten; y ningún otro derecho podrá imponérselos en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio”.*

La Suprema Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el alcance de esta disposición, expresan-

do que ella importa “un deber para las provincias por cuyo territorio pasan los productos de otra, y confiere un derecho a aquellas cuyos productos deban pasar por el territorio de las demás. El deber sería eludido si los artículos pudieran ser gravados, a su paso, con impuestos, ya sean de policía, de inspección interna, de seguridad, de tablada u otra denominación, y el derecho sería ilusorio si los productos enviados hubiesen de perder en el tránsito una buena parte de su valor, por tales impuestos; el intercambio de las provincias sería imposible, y es lo que la Constitución ha querido evitar”.

El art. 12, al establecer que “*los buques destinados de una provincia a otra no serán obligados a anclar y pagar derechos por causa de tránsito, sin que en ningún caso pueda concederse preferencia a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio*”, no hace más que contemplar el pensamiento económico y político respecto a las relaciones comerciales entre las provincias, pensamiento que queda expuesto en los artículos que acabamos de analizar.

Cabe hacer constar que la segunda cláusula del artículo que examinamos no figuraba en la Constitución del 53 y ella fué agregada en la Convención de 1860 a fin de evitar la repetición de hechos económicos entre las provincias como había acontecido entre la Confederación y Buenos Aires, con motivo de la sanción de los *derechos diferenciales*, en que, como se recordará, se gravó con menos impuesto las importaciones por el puerto del Rosario, que las que se hacían por el puerto de Buenos Aires, aniquilando así el comercio de esta provincia.

El derecho que acuerda el artículo que comentamos, como los demás derechos de la Constitución, se hallan sometidos a reglamentaciones, y a ello se refiere la parte final del art. 26.

Para terminar con este comentario, diremos, finalmente, que los preceptos analizados tienen íntima relación

con el art. 14 en lo referente al trabajo e industrias, por cuanto la movilidad y el intercambio son factores básicos de aquellas actividades.

Artículo 13

“Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación, pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de las Legislaturas de las provincias interesadas y del Congreso”.

Este artículo, que está tomado casi a la letra del respectivo de la Constitución Norteamericana, se relaciona con el inc. 14 del art. 67 de nuestra Constitución y contempla tres casos: 1.º La admisión de nuevas provincias; 2.º La prohibición de erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, y 3.º La prohibición de que varias provincias puedan formar una sola, si es que no media, en estos dos últimos casos, el consentimiento de las Legislaturas de las provincias interesadas y del Congreso.

En el primer caso, el Congreso previó la posibilidad de que los territorios nacionales, con el trascurso del tiempo y el avance del progreso, llegaran a ser declarados provincias. A la vez, se dejó expedito el camino para que la provincia de Buenos Aires, que se hallaba separada de la Confederación en 1853, pudiera reincorporarse en cualquier momento, ya que como decía el representante de Urquiza al presidir la apertura del Congreso de aquel año, refiriéndose a la ausencia de los representantes de Buenos Aires, “su ausencia no quiere significar un apartamiento para siempre: es un accidente transitorio. La geografía, la historia, los actos, vinculan a Buenos Aires al resto de la Nación. Ni ella puede vivir sin sus hermanas ni sus hermanas sin ella.

En la bandera argentina hay espacio para más de catorce estrellas; pero no puede eclipsarse una sola”.

El artículo que nos ocupa quedó también en su forma originaria hasta el presente, porque está dentro de lo posible que las islas Malvinas, que por vías de hecho le fueron arrebatadas, sean integradas a la República, siendo igualmente posible que puedan anexarse nuevas tierras al territorio argentino.

El artículo análogo de la Constitución Norteamericana dió motivo a diversas opiniones de parte de sus comentaristas. Entre nosotros, sólo se tocó el tema y tuvo aplicación este artículo cuando se trató de fijar límites a la provincia de Corrientes en 1881, en que se separaba de su territorio la hoy gobernación de Misiones. Se aplicó el criterio del inc. 14 del art. 67, que faculta al Congreso a “arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una ley especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias”.

La ley 1532, sobre organización de los territorios nacionales, del 16 de octubre de 1884, queda expuesta al comentar el art. 67, y puede verse allí, si se desea.

Artículo 14

“Todos los habitantes de la Nación, gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender”.

Trabajo e industria. — A nadie puede impedirsele que se dedique a un trabajo o a una industria. Otro tanto podemos decir respecto al derecho a no trabajar; el Estado no tiene atribuciones para obligar a trabajar a quienes no quieren hacerlo, claro está, siempre que no se perjudique sus intereses, ni los de terceros.

Estos derechos, que en la evolución de los pueblos no han sido siempre reconocidos, quedan consagrados en los artículos 14 y 19, siendo debidamente reglamentados por las leyes dictadas al efecto. Estas leyes son, entre otras: el Código Penal, que en el título IV (arts. 158 y 159), “Delitos contra la libertad de trabajo y asociación”, castiga al obrero que ejerciera violencia contra otro para compelerle a tomar parte en una huelga o “boycot”; al patrón, empresario o empleado que por sí o por cuenta de alguien ejerciere coacción para obligar a otro a tomar parte en un “lock-out” y a abandonar o ingresar a una sociedad obrera o patronal determinada; como, asimismo, al que por maquinaciones fraudulentas, sospechosas, malévolas o cualquier medio de propaganda desleal tratase de desviar en su provecho, la clientela de un establecimiento comercial e industrial. “Asimismo, por el art. 195, se castiga a los conductores, capitanes, pilotos, mecánicos y demás empleados de un tren o de un buque que *abandonaren* sus puestos durante sus servicios respectivos antes de llegar a puerto o al término del viaje ferroviario”. *La ley de descanso dominical, la de trabajo de niños y mujeres, la de accidentes del trabajo, etc.*, son leyes de singular importancia protectoras del obrero ¹.

El Departamento Nacional del Trabajo, institución creada por ley del 8 de octubre de 1912, es el encargado de controlar el debido cumplimiento de las leyes antes citadas.

¹ Ley 11.317 modificada por la N^o 11.932, y ley 11.933.

En lo que atañe a las industrias, éstas deben ser *lícitas*, como reza la Constitución, vale decir, que no atenten ni contra el orden público, ni contra la moral y la salubridad generales, ni perjudiquen a terceros. A fin de que todo ello se haga dentro de lo que corresponde, existen leyes en las que figuran cláusulas punitivas aplicables a quienes incurran en infracciones, entre ellas el Código Penal, etc.

Esta cláusula del artículo que comentamos se relaciona con la del inc. 16 del art. 67, por la que corresponde al Congreso “la introducción y establecimiento de nuevas industrias”. En tal virtud, puede el Estado establecer el monopolio de ciertos servicios que él sólo podrá explotar o bien conceder su explotación a empresas particulares, por tiempo determinado.

En nuestro país, es monopolio del Estado el servicio de Correos, la acuñación de monedas, los yacimientos petrolíferos que se reservó al efecto, etc. En otros países, como Francia y España, por ejemplo, las manufacturas de tabacos y las destilaciones de alcohol constituyen monopolios del Estado. Llegará el momento que también lo sean en nuestro país, por las pingües utilidades que aportarían al tesoro nacional.

Navegar y comerciar. — Los referidos derechos, que con tanta amplitud acuerda a sus habitantes nuestro país, con las limitaciones tan sólo de los arts. 10 y 11, han tenido en épocas no lejanas, sus restricciones que, como es natural, no le beneficiaban. Durante la dominación española, en primer término, el extranjero no podía navegar ni comerciar libremente, cosa que se prolongó bajo nuestros primeros gobiernos patrios, hasta que por los tratados con España, Inglaterra y Chile, de 1823, 1825 y 1826, respectivamente, se proclamó el principio de la libre navegación, siendo él consagrado con toda amplitud en la Constitución que hoy nos rige, en la cláusula que comentamos y en el art. 26, al disponer que

“la navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, con sujeción, únicamente, a los reglamentos que dicte la autoridad nacional”, atribución ésta que corresponde al Congreso según lo dispone en art. 67 en su inc. 9º., estando en consecuencia absolutamente prohibido a las provincias expedir tales leyes, atento a lo establecido, por otra parte, por el art. 108 de nuestra Constitución.

Esta cláusula se relaciona con el art. 20, el 26, inc. 9º del art. 67 y el art. 108.

Peticionar a las autoridades

Este derecho, que también figura entre los que enumera el art. 14 que comentamos, tiene como los demás sus limitaciones, siendo una de ellas la del art. 22 de la Constitución nacional, que es complementada por el art. 230, inc. 1º, del Código Penal.

Permite, el ejercicio de este derecho, que las personas se pongan en contacto con los poderes públicos haciendo oír su voz sea ya pidiendo mejoras, reparación de agravios, etc., etc., estableciéndose así una relación cordial y perfecta entre gobernantes y gobernados, en la consecución de sus respectivas finalidades. Es indudable que toda petición, ya individual o colectiva, verbal o por escrito, debe hacerse por vías pacíficas, sin exigencias, sin amenazas, sin ostentación de fuerza, pues de lo contrario se infringiría lo dispuesto por el art. 22 de la Constitución, que establece que “el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o *reunión* de personas que se atribuya los derechos del pueblo y *peticione* a nombre de éste comete el delito de sedición”, delito que el Código Penal en su art. 230 castiga con la pena de un mes a dos años de prisión.

El derecho de *reunión* que la Constitución no enumera pero que implícitamente reconoce en el art. 22 transcrito, se ejercita siempre para hacer una petición o una declaración, y de ahí que lo expresado con respecto al derecho de peticionar quede dicho para el de reunión. “La reunión, dice Joaquín V. González, es generalmente el medio de realizar la defensa o ejercicio de los derechos personales, y en tal sentido es que tiene tanta eficacia para los asuntos religiosos, sociales, industriales y políticos. Pueden reunirse los individuos del pueblo para deliberar sobre la persona y objetos de una petición al Congreso, o al Poder Ejecutivo en favor de una gran mejora pública, como la construcción de un ferrocarril; o para que perdone la vida a un preso condenado a muerte; pueden también reunirse para manifestar aspiraciones colectivas en favor de la libertad de las elecciones; para honrar la memoria de los héroes de la Patria; para proclamar las virtudes y cualidades de los candidatos para las funciones públicas”. “Todos los objetos no comprendidos — agrega — en la prohibición del art. 22 en la facultad legislativa del Congreso, en los poderes de policía del gobierno en general, en las exigencias de la moral y el orden público, que abrazan las demás limitaciones, pueden ser materia de reuniones de individuos, fracciones o categorías del pueblo”¹.

Entrar, permanecer, transitar y salir del territorio son derechos que algunos autores denominan, en conjunto, de *locomoción*. Concuerda esta cláusula del art. 14,

1

J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 206. La Suprema Corte de Justicia ha declarado —en el caso del Comité “Acción”—, contemplando el art. 25 de la ley 49, derogada por el Código Penal vigente, que “no se reputará sedición la reunión de una población o de un número cualquiera de ciudadanos desarmados y en orden, sin pretensiones de atribuirse la soberanía del pueblo, celebrada con

con lo dispuesto por el art. 25 y la parte final del preámbulo.

Este derecho, propio de toda persona libre, tiene en todas las naciones sus limitaciones, sus razones de índole diversa. Entre nosotros hallamos esa limitación en el art. 25, al disponer que “el Gobierno Federal fomentará la inmigración europea y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes”.

“El derecho de los extranjeros de entrar libremente al país, dice González Calderón, está, pues, subordinado a las condiciones que el artículo transcrito establece. No podría ser de otro modo, agrega, desde que el problema de aumentar nuestra población y fomentar la incorporación a ella de grandes masas humanas, no consiste ni puede consistir en atraer y tolerar toda especie de raza y toda clase de individuos. Por eso el artículo constitucional se refiere solamente a la inmigración *europea*, a las razas blancas, a las que sean sanas de espíritu y de cuerpo, y a los hombres útiles para la sociedad argentina”¹. Como se ve, la Constitución tiene marcada preferencia por la inmigración europea, y de ahí que se establezca, por el artículo transcrito, como un deber el *fomentarla*. No quiere decir esto que no pueda permitirse la entrada en nuestro país a otros inmigrantes que

objeto de reclamar contra las injusticias, vejaciones y mal comportamiento de los empleados de la Nación. Y aunque esa ley —agrega— ha sido derogada por el Código Penal, constituye un valioso antecedente legislativo en el sentido que, tanto la aprobación y el aplauso, como la crítica serena y mesurada respecto de la actuación de los funcionarios del Gobierno, pueden constituir el objeto de reunión”.

¹ JUAN A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, II, 101.

no sean europeos, siempre, claro está, que no perjudiquen sus intereses, que no sean, en una palabra, personas *no deseables* por sus antecedentes y actividades a que puedan dedicarse. Un japonés, un chino, no son evidentemente europeos, y sin embargo entrarán a nuestro país sin que sus autoridades les opongan reparos, siempre que sus actividades, repetimos, estén encuadradas en lo que dispone el final del art. 25, que hemos transcrito. Lo que el artículo dispone en esa parte, recalcándolo bien, es que se *debe fomentar* la inmigración europea por conceptuársela, con razón, la mejor.

Ahora bien, ¿qué corresponde hacer al Estado en presencia de extranjeros que por sus malos antecedentes entrañen un peligro para la seguridad nacional o para el sostenimiento del orden público? De acuerdo con su poder soberano, tienen los Estados leyes de defensa contra los malos elementos que puedan introducirse en ellos.

La *ley de residencia*, del 23 de septiembre de 1902, establece:

Art. 1º. — El Poder Ejecutivo podrá ordenar la salida del territorio de la Nación a todo extranjero que haya sido condenado o sea perseguido por los tribunales extranjeros, por crímenes o delitos comunes.

Art. 2º. — El Poder Ejecutivo podrá ordenar la salida de todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público.

Art. 3º. — El Poder Ejecutivo podrá impedir la entrada al territorio de la República a todo extranjero cuyos antecedentes autoricen a incluirlo entre aquellos a que se refieren los dos artículos anteriores.

Art. 4º. — El extranjero contra quien se haya decretado la expulsión tendrá 3 días para salir del país, pudiendo el Poder Ejecutivo, como medida de seguridad pública, ordenar su detención hasta el momento del embarco.

Esta ley viola los artículos 18 y 95 de la Constitución ¹ pero ha sido declarada constitucional cuando el respectivo recurso se llevó ante la Suprema Corte ².

En Estados Unidos se explica la acción del Poder Ejecutivo. En la ley de ese país se hace un distingo — aunque implícitamente — entre las personas que recién llegan al país y las que tienen el *animus manendi*, lo que se presume cuando han trascurrido 3 años: sólo entonces son *habitantes*, y como tales, gozan de todos los beneficios que acuerda la Constitución. Mientras esos tres años no han trascurrido, tiene el Estado el derecho de negarles *residencia*, de no admitirlos en su territorio, no gozando de aquellos beneficios y en consecuencia no tienen derecho al proceso judicial previo, sino que están sometidos a la simple decisión del Poder Ejecutivo. En nuestro país, tal distingo no se hace, y a los efectos del rechazo o expulsión de los extranjeros, lo mismo se procede contra el recién llegado, que contra el que largos años lleva de residencia en el país, lo que hace ilusorias entonces todas las garantías y derechos que a *todo habitante* acuerda nuestra Constitución sobre el particular.

Libertad de publicar las ideas por la prensa. — Esta cláusula del art. 14 se completa con la disposición del art. 32, que establece: “el Gobierno Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal”, artículo que fué agregado por la Convención de 1860 porque en la Constitución del 53 no figuraba.

Si bien en los referidos preceptos constitucionales nada se dice explícitamente de la palabra oral, debe en-

¹ Porque la expulsión es una pena y, por lo tanto, debe precederle un juicio, según el art. 18 de la Constitución, que el P. E. no puede sustanciar, de acuerdo con el art. 95 de la misma.

² Fallo del año 1932.

tenderse, no obstante, involucrada en dichos preceptos, lo que, en caso de dudas, si remotamente las hubiere, ellas serían disipadas por el art. 33 de la Constitución.

La libertad de la prensa — que Cooleý define diciendo que “es la libertad para emitir y publicar todo aquello que el ciudadano encuentre conveniente, y de ser protegido contra la censura legal y de no ser penado por hacerlo, con tal que la publicación no resulte ser ofensiva a la moral pública ni a la reputación privada, que puede dar lugar a ser condenado por las reglas del derecho común” — es una de las grandes conquistas de la democracia, y es el instrumento por el cual ella se perfecciona, exterioriza sus propios anhelos y controla los actos de los poderes públicos en el manejo de la cosa común.

“El despotismo — dice González Calderón — ha sido siempre preparado ahogando la voz de los tribunos del pueblo y amordazando la prensa, para que los abusos y atentados del déspota no pudieran ser debidamente publicados y juzgados. Y cuando la libertad de la palabra oral y escrita — agrega — ha sido extinguida, ha llegado el caso de decir que todas las libertades humanas han muerto a la vez, porque todas ellas se encuentran en parte muy principal apoyadas y defendidas por aquélla”.

Tal es la importancia de este derecho que nuestra Constitución acuerda a todos los habitantes, derecho que reconoce como únicas excepciones lo que se establece en los arts. 23 y 60, que se refieren, respectivamente, a la suspensión de las garantías en “estado de sitio”, y a las prerrogativas de los miembros del Congreso.

En tiempos de la Colonia, y aún bajo nuestros primeros gobiernos patrios, esta libertad no existía, pues imperaba la *censura*. Belgrano en su “Memorias” y en los periódicos en que colaboró, entre ellos, el “Telégrafo Mercantil, Rural, Político, Económico e Historiógrafo

del Río de la Plata”, el “Semanario de Agricultura, Industria y Comercio” y el “Correo de Comercio de Buenos Aires”, fué el primero en romper con esa restricción, y Moreno, años más tarde, lo hizo más abiertamente escribiendo artículos en “La Gaceta de Buenos Aires”, en que llegó a atacar hasta a sus propios colegas de Junta!

La Junta, el 20 de abril de 1811, dictó un decreto sobre la libertad de imprenta, ampliado por el decreto del 26 de octubre del mismo año, el que fué contemplado por el Estatuto de 1815 y el Reglamento de 1817. Las constituciones de 1819 y 1826 se ocuparon también de la materia y sobre todo la ley que bajo el gobierno de Dorrego dictó la Legislatura, en fecha 8 de mayo de 1828, hasta que se sanciona la Constitución del 53, en que, como hemos visto, no tenía el agregado del art. 32, que fué incluido en aquélla por la Convención de 1860, disposición de la que pasamos ahora a ocuparnos, relacionándola con la cláusula del art. 14 que venimos analizando.

Siendo los abusos de la libertad de imprenta, más que delitos, “actos dañosos a la sociedad”, como los calificara la comisión al afirmar sobre el agregado del art. 32, deben ellos reprimirse, en consecuencia, en las localidades donde ellos se cometen, de la misma manera que se sustancian los procesos por delitos comunes. En tal virtud, las provincias deben dictar las respectivas leyes para reprimir tales abusos y no el Congreso, el que sólo puede hacerlo, como *Legislatura local*, para la capital y territorios nacionales, como en efecto lo lleva hecho en el Código Penal en su art. 114, que dice así: “Cuando la injuria o calumnia se hubiese propagado por medio de la prensa en la capital y territorios nacionales, sus autores quedarán sometidos a las sanciones del presente Código y el Juez o tribunal ordenará, si lo pidiere el ofendido, que los editores inserten en

sus respectivos impresos o periódicos, a costa del culpable, la sentencia o satisfacción”.

Finalmente, la Suprema Corte de Justicia Nacional declaró que “tales abusos — los de imprenta — no eran verdaderos delitos nacionales sino actos dañosos a la sociedad, del resorte privado de la soberanía provincial, por lo que la prensa debía estar sujeta a las leyes del pueblo en que se usa de ella”.

En materia de abusos de imprenta, pues, las provincias deben dictar las leyes para reprimirlas, y si no lo hacen, tales abusos quedarán impunes, desde que no es de aplicación el Código Penal, el que, como se ha dicho, los reprime en la capital y territorios nacionales. (La provincia de Buenos Aires, v. gr., no dictó tal ley y de ahí que los abusos de imprenta queden impunes).

Derecho de usar y disponer de la propiedad. — El derecho de propiedad, tan antiguo como el hombre mismo, desde que es un atributo de la propia personalidad, debe ser tan respetado como la libertad personal misma, y así lo han entendido nuestros constituyentes al rodearlo de toda clase de garantías proclamándolo *inviolable*, en su art. 17

El derecho de propiedad se extiende también a lo intelectual, y de ahí que la Constitución, en su art. 17, establezca que “todo autor o inventor es propietario de su obra, invento o descubrimiento por el término que le acuerda la ley”. “Así como el ejercicio del trabajo y de la industria, dice González, crean el dominio sobre las cosas materiales, el ejercicio de las facultades intelectuales, que es la más elevada forma del trabajo, engendra el género de propiedad llamado intelectual, cuyos frutos son las obras de la ciencia, la literatura y las artes”¹.

¹

J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 135.

Ya veremos al comentar el art. 17 la sin razón de la limitación que se impone a la propiedad intelectual, ya que ella, en su esencia, no se diferencia de la propiedad material o dominio, de que venimos ocupándonos.

El derecho de propiedad como los demás que hemos estudiado, tiene sus limitaciones y ellas son: 1º, las que se derivan de una *sentencia judicial*; 2º, la que se establece por acción del Estado, que tiene el derecho de expropiar; 3º por las contribuciones que el Congreso, de conformidad con lo estatuido por los arts. 17, 20 y 67, incs. 1º. y 2º., impone.

Cuando el derecho de propiedad fuese sobre cosas y bienes materiales que en nuestro Código, como se ha visto, se denomina *dominio*, otras restricciones le alcanzan, impuestas por el Estado para preservar la seguridad, la moral, la higiene y la salubridad de la población.

De todas estas restricciones nos hemos de ocupar en el lugar respectivo, al comentar el art. 17 de nuestra Constitución.

Esta cláusula del art. 14, se relaciona con los arts. 16, 17, 20 y 67, incs. 1º y 2º, de la Constitución. El derecho de propiedad está definido y explicado en los artículos 2506, 2508, 2510 y 2513 del Código Civil.

Asociarse con fines útiles. — “La unión hace la fuerza”: el hombre, librado a sus propios esfuerzos, poco haría en su beneficio, mientras que unidas sus energías — sean morales o materiales — a las de los demás hombres, no sólo mejoraría en lo espiritual, sino que también en lo material, proporcionándose una vida cómoda y fácil para su doble perfeccionamiento, cosa que no lograría, por cierto, si viviera en la soledad, en el aislamiento.

Ante las ventajas manifiestas que reporta toda asociación, la Constitución estimula y garantiza tal derecho, pero siempre que con su ejercicio se persiga un fin *útil*, vale decir, de mejoramiento social.

En nuestros códigos Civil y Comercial, se legisla sobre diversas clases de sociedades, estableciéndose los requisitos que han de llenar para que gocen de las garantías que la Constitución acuerda.

A las limitaciones que en dichos Códigos se impone, debemos agregar las de los artículos 158 y 159 del Código Penal, que en otro lugar hemos ya citado.

El derecho que nos ocupa, diremos finalmente, no es absoluto, sino que está debidamente reglamentado en los Códigos que acabamos de citar.

Profesar libremente su culto. — Ya hemos visto, al examinar el art. 2º., cuál es la relación existente entre la Iglesia y el Estado, en nuestro país, disposición que no se opone a la libertad de cultos que consagra la cláusula que comentamos y la respectiva del art. 20 que dice: “ejercer libremente su culto”.

Diremos aquí, para completar lo que entonces dijéramos, que este derecho, respetable como el que más, era propicio y lo es para un país de inmigración como el nuestro. De no haberse otorgado este derecho, no tendría nuestro país la población que hoy tiene y pecaría de retrógrado porque en materia religiosa todas las naciones más adelantadas son tolerantes, y si algunas no lo son todavía, tienden a serlo.

Enseñar y aprender. — Esta cláusula se relaciona con el art. 20 en la parte que otorga el derecho a los extranjeros, de ejercer su *profesión*; con el art. 25, al establecer que el gobierno federal “no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino a los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir o enseñar las ciencias y las artes”; con el art. 5º, en cuanto prescribe que las constituciones de provincias deben asegurar la *instrucción primaria*; y con el art. 67, inc. 16, finalmente, por el que se faculta al Congreso a “proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al pro-

greso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria. . .”

La instrucción, “base de la libertad”, como la califica J. V. González, es la piedra angular sobre que descansa la grandeza de los pueblos. Las artes, las industrias, los régimenes de gobierno, las instituciones públicas y privadas, en fin, todo aquello que constituye los atributos del Estado, sufren la benéfica influencia de la instrucción, elevando y perfeccionando su potencialidad social, política y económica.

Ejemplos numerosos de lo que acabamos de decir nos presenta la historia; bástenos recordar, en nuestro continente, la acción del dictador Francia y sus sucesores. los López, en el Paraguay, para concluir que la ignorancia del pueblo es el pedestal sobre el cual se erigieron aquellos tiranos. Rosas, entre nosotros, ha podido gobernar tantos años por la incultura de las masas, y convencido de ello, se apresuró a restringir más la instrucción, cerrando escuelas y haciendo onerosa la enseñanza.

Estos casos, que no desconocieron nuestros constituyentes, les llevaron a proteger el derecho que nos ocupa, y de ahí que en nuestra Constitución figuren las disposiciones que antes hemos trascripto, inspiradas por un amplio espíritu liberal.

Artículo 15

“En la Nación Argentina no hay esclavos; los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta Constitución, y una ley especial reglará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que los celebrasen, y el escribano o funcionario que lo autorice.

“Los esclavos que de cualquier modo se introduzcan,

quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República”.

La esclavitud fué una institución de la antigüedad que vivió, aunque un tanto atenuada, hasta la época contemporánea. El cristianismo predicando la igualdad de los hombres la hizo decaer un tanto pero sin extirparla, pues en China se declaró abolida en el año 1910, lo que demuestra el arraigo que tuvo en todos los tiempos habiendo ella existido con distinta intensidad según las latitudes y países.¹

Entre nosotros, no tuvo la intensidad que en otros países. En la época del Coloniaje, siendo los indios débiles para resistir el laboreo de las minas, se permitió la introducción de negros africanos, de estructura física más recia para esas faenas, y éstos y sus descendientes constituyeron los esclavos.

Los primeros actos de nuestros gobiernos patrios fueron de señalada liberalidad, pues antes de la célebre ley de “libertad de vientres” — de la Asamblea Constituyente — de fecha 2 de febrero de 1813, ya se habían liberado algunos esclavos allá por los años 1811 y 1812, en conmemoración de la fecha patria o bien premiando adhesión a la causa de los nativos.

Dos días después, el 4 de febrero de aquel año (1813), dicta otra ley la asamblea, por la cual se declara libres a todos los esclavos, “por el solo hecho de pisar el territorio de las Provincias Unidas”.

Conocida esta ley por el Brasil, donde la esclavitud se explotaba en gran escala, pide de inmediato una aclaración al respecto ante el probable éxodo de sus esclavos, y “la Asamblea, sin desconocer en absoluto su derecho para dar amplio sentido a aquella libertad, inspi-

¹ Francia la abolió en 1791; Dinamarca en 1792; Venezuela en 1810; Rusia en 1861; España en 1868; Brasil en 1871; Puerto Rico en 1873; Cuba en 1880; Turquía en 1889.

rándose en consideraciones de política internacional transitoria, dice J. V. González, sancionó la declaración del 21 de enero de 1814, por la cual se establecía: que la libertad acordada a los esclavos que de cualquier modo se introduzcan de países extranjeros debía entenderse para los que fuesen introducidos por *vía de comercio o venta*, y de ningún modo “con los que hubiesen trasfugado o trasfugasen de aquellos países, ni con los que, introducidos en estas provincias por los viajantes extranjeros en calidad de sirvientes, se conserven en su propio dominio y servidumbre”.¹

Poco después, en 1825, se ajusta un tratado con Inglaterra, por el cual se suprime el comercio de esclavos y, no obstante las luchas internas que por largos años siguiéron, no fué óbice para que la Confederación Argentina celebrara con el Brasil un tratado por el cual se concedía a esta potencia la extradición de los esclavos que de ese país fugasen y se asilaran en nuestro territorio. Los constituyentes y reformadores del año 1860 dejaron sin efecto ese convenio, y la Constitución termina declarando: “En la Nación Argentina no hay esclavos; los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta Constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración”, agregando, al final, el temperamento de la ley del 4 de febrero de 1813, que “los esclavos que de cualquier modo se introduzcan, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República”.

La ley que se alude en la primera cláusula jamás se dictó y creemos que nadie ha pedido tal indemnización.

“Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebren y el escribano o funcionario que lo autorice”.

¹ J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 136.

Es esto una consecuencia de lo anteriormente expuesto; siendo los esclavos considerados como cosas, se los comerciaba.

Reconociendo la Constitución la igualdad de todos los hombres y habiendo abolido la esclavitud, forzosamente debía considerar un delito la compra y venta de personas, y de ahí la disposición trascripta.

No obstante lo terminante de esa disposición constitucional, hay personas que por ignorancia aceptan las donaciones que se les hace de niños por parte de familias indigentes, y para asegurarse el "dominio" de los mismos, exigen de los padres un documento, obtenido lo cual se dan por satisfechos. Los padres, trascurrido un tiempo, recurren a los beneficiados con aquella donación y exigen la entrega del niño, y claro está, no pueden negárselo, aun cuando les asista el derecho de exigir una indemnización por su sostenimiento y educación. La donación podría ser una venta encubierta, con lo que quedaría burlada la Constitución. No conocemos ningún caso en que se haya hecho tal donación por ante escribano o funcionario público, pero privadamente muchos se han producido de esa índole.

Artículo 16

“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales, ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”.

La Constitución no se refiere a la igualdad de aptitudes psico-físicas, sino a la igualdad de todos los habitantes ante la ley, del punto de vista de los deberes, derechos y garantías. “La igualdad ante la ley, ha dicho la Suprema Corte en reiterados fallos, consiste en

que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de los que se conceden a otros en igualdad de circunstancias”. He ahí el verdadero concepto de lo que debe entenderse por igualdad ante la ley. La única diferencia que se establece entre extranjeros y argentinos — nativos o naturalizados — es en lo referente a los derechos políticos, de los que, lógicamente, deben disfrutar y disfrutaban estos últimos. Pero en lo tocante a los “derechos civiles”, los extranjeros están en un pie de igualdad con los argentinos nativos y naturalizados.

Para la admisibilidad en los puestos públicos, se exige, por el mismo artículo, la *idoneidad*, concepto que se refiere no sólo a lo físico, sino también al conjunto de los requisitos que deben reunir las personas llamadas a desempeñarlos.

Sentada esta premisa — “la igualdad de todos los habitantes ante la ley” —, cae de suyo que no se admiten prerrogativas de sangre, ni de nacimiento, no admitiéndose, en consecuencia, ni fueros personales ni títulos de nobleza.

Los fueros personales eran privilegios que tenían ciertas personas para ser juzgadas por tribunales especiales en caso de la comisión de un delito del derecho común. Así, por ejemplo, un sacerdote o un militar eran juzgados por los tribunales eclesiásticos y militares, respectivamente. Este estado de cosas lo modificó en parte la Asamblea del año 13 al abolir la inquisición, y más ampliamente, la provincia de Buenos Aires, por leyes de los años 1822 y 1823. La Constitución del 53 es terminante al respecto y los fueros que quedaron subsistentes son: el eclesiástico, en caso de infracciones de orden espiritual, y el militar, cuando se trata de contravención a las leyes militares; y en razón de la materia, existe el fuero federal, el criminal, el comercial y el civil.

En pocas palabras: los fueros personales consistían en atenerse a la calidad de las personas, a las diferentes investiduras de las mismas, para encuadrarlas a las respectivas jurisdicciones. Hoy un sacerdote que robe o mate, es considerado en un mismo plano de igualdad que cualquier otro ciudadano; lo mismo acontece en el caso de que fuera un militar el que cometa un delito común. Y lo que se dice en lo que respecta a lo criminal queda dicho para lo civil o comercial.

Como consecuencia de esa igualdad, la cláusula final del artículo que examinamos prescribe que “*La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas*”, y esta igualdad no ha de entenderse en un sentido matemático, sino *proporcional*, pues, de lo contrario, sería injusta y violatoria de la Constitución.

Finalmente, las cargas públicas, que son servicios personales que el Estado puede exigir por ley o sentencia fundada en ley (art. 17), obligan a todo ciudadano por igual y son gratuitas y transitorias. Son cargas públicas las funciones de vocales de Consejos escolares, las de presidencia de comicios, etc.

Son correlativos del referido artículo: el 14, al establecer que gozan de los derechos civiles “*todos los habitantes de la Nación*”; el 20, al estatuir que “*los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano*”.

Artículo 17

“*La propiedad es inviolable y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4. Ningún servicio*

personal es exigible sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones ni exigir auxilios de ninguna especie”.

Ya hemos definido, al comentar el art. 14, qué es la propiedad y cuáles son las restricciones a que está sometido tal derecho, aunque en forma sucinta. Tócanos ahora hacer un estudio más minucioso, relacionando la referida cláusula con el art. 17 de la Constitución, así como con el 20 y el 67, incs. 1º. y 2º., de la misma.

Como bien lo dice J. V. González, no constituye este dictado de la Constitución una verdadera limitación a la propiedad, sino una privación que de ella se hace al propietario, en virtud de sentencia, “para dar su dominio a otro, que es su verdadero dueño, o para compensar con ella el daño o la violación de la ley, cometidos por el propietario”.

Si se trata de un deudor, v. gr., que no hace efectivo el pago a que está obligado, el acreedor podrá ejecutarlo, y realizados los trámites del juicio respectivo, se le rematarán los bienes, con cuyo producto se pagará al acreedor. Se ha privado, de tal suerte, al deudor, de su propiedad, pero como bien se comprenderá, con justa causa, desde que violó la obligación contraída.

Otra de las limitaciones o restricciones al derecho de propiedad a que alude el artículo es la *expropiación*, y ésta debe ser *calificada por ley, de utilidad pública*, vale decir, obra pura y exclusiva del Congreso, en primer término, y en segundo lugar, que no ha de ser para beneficiar a personas o colectividades determinadas, sino que ha de realizarse en bien de la comunidad, del pueblo, en una palabra. No estaría encuadrado en el

artículo, tampoco, si luego de dictarse la respectiva ley, se diera otro destino al bien expropiado.

Esta limitación, que pudiera parecer un despojo, no lo es, porque por razones de humanidad, justicia y equidad, debe ceder el interés particular al interés general.

Éste es el fundamento social de esta restricción a la propiedad privada.

Establece también la cláusula, que la expropiación debe ser “previamente indemnizada”. Esto es lo que corresponde, pero ello no obsta para que el Estado, ante las exigencias del propietario en cuanto al monto de la indemnización, entre de inmediato en posesión del bien, consignando la suma que propone y dejándolo todo a las resultas del juicio entablado. De no procederse así se demcraría la realización de la finalidad perseguida por la expropiación, con perjuicios para la comunidad. Este temperamento fué adoptado por los gobiernos y consagrado luego por fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Luego, establece el artículo, en la cláusula siguiente, que “sólo el *Congreso* impone las contribuciones que se expresan en el art. 4º.”, cláusula que ha quedado debidamente explicada al tratar el artículo que acaba de citarse. No obstante, repetiremos aquí, que siendo el Congreso el más alto exponente de la soberanía popular, a él incumbe imponer las contribuciones, y al hacerlo, debe encuadrarse en las disposiciones de los arts. 16 y 67, incs. 1º y 2º, de la Constitución.

Dice también el artículo: “*ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley o sentencia fundada en ley*”. Esta garantía se deriva de la libertad e igualdad de todos los hombres para dedicar sus actividades y energías a lo que más les plazca y convenga a sus intereses, dentro de lo lícito, indudablemente. Nadie puede ser obligado contra su voluntad, a prestar servicios, salvo el de-

recho que tiene el Estado de obligar a los ciudadanos a defender la Constitución y las leyes de la Nación, o cuando las personas, habiendo cometido un delito, pierden su libertad por sentencia, pudiéndoseles obligar entonces a trabajar, para resarcir, con el producto de su labor, los daños causados, como consecuencia de aquellos delitos, o bien para que formen un capital que les servirá para el propio sustento una vez recuperada la libertad.

El servicio militar es un ejemplo de prestación personal por imperio de la ley 4707, en consonancia con el precepto constitucional que establece que “Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a los decretos del Ejecutivo Nacional” (art. 21.).

Otro tanto podemos decir respecto a los presidentes de comicios, vocales de los Consejos escolares, etcétera, funciones que obligan a las personas por imposiciones de las leyes.

“Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley”, estatuye la cláusula siguiente del artículo que comentamos.

Yá hemos visto al tratar el art. 4º qué es la propiedad y cuáles son sus atributos, y adelantamos lo impropio de la limitación que se establece respecto a la propiedad intelectual, de la cual pasaremos a ocuparnos.

Entre el derecho de propiedad material y el intelectual, la Constitución no hace ninguna diferencia —pues no cabe otra cosa—, salvo lo referente a la limitación que nos ocupa

Si ambos géneros de propiedad están en el mismo pie de igualdad, pudiendo sus dueños usar y disponer de ellos de igual manera, ¿por qué la Constitución limita la propiedad intelectual al término que una ley deter-

mine? Algunos argumentos nos trae el doctor González Calderón, tomados de diversos autores, entre ellos: 1º “Que la propiedad no es efecto del esfuerzo o trabajo *exclusivo* del que produce una obra literaria, hace un descubrimiento o logra desarrollar un invento suyo, porque él ha conseguido tales resultados utilizando o aprovechando de todo lo que otros ya han producido en el orden respectivo de la ciencia, del arte o de la industria: “el ramillete del autor o del escritor se forma con flores arrancadas del jardín de la humanidad”. Luego, su derecho debe tener características especiales, y entre éstas, la de ser limitada su duración. 2º Esta limitación justificase porque el Estado y la humanidad tienen un interés superior en beneficiarse con la obra, invento o descubrimiento, los que si no se limitase el derecho de propiedad individual sobre ellos, podrían ser arbitrariamente sustraídos de dicho aprovechamiento público por su autor”.¹

A poco que se analicen estos argumentos, se advertirá que son equivocados. Pues en toda obra literaria, científica, artística e industrial, hay originalidad y ella constituye un valor que, como cualquier bien material, debe ser respetado. Claro está que en ella se usarán los elementos que el ambiente y la naturaleza brindan; pero las combinaciones, las formas y las ideas suelen presentarse de mil maneras distintas, constituyendo nuevas creaciones, y ellas son el objeto del derecho de propiedad, sea ésta científica, literaria, artística o industrial, con los atributos que le son propios: la exclusividad y la perpetuidad.

El segundo argumento es indudablemente menos sólido, pues si hemos equiparado el derecho de propiedad intelectual al derecho de propiedad material, huelga que

¹

GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, 175.

a ambas propiedades el Estado las pueda expropiar “por causa de utilidad pública”, con lo que aquellos escrupulos no tienen razón de ser.

Creemos, pues, con Montes de Oca y con González Calderón, que esa cláusula limitativa es injusta, y es de esperarse que cuando se reforme la Constitución, ella ha de ser modificada.

La cláusula que comentamos fué reglamentada por las siguientes leyes: la 111 del 11 de octubre de 1864, sobre “Derechos de invención”; la 3975 del 23 de noviembre de 1900, sobre “Marcas de Fábricas, de Comercio y de Agricultura”; la 7092, del 23 de septiembre de 1910, sobre “Propiedad científica, literaria y artística”; la 9510, del 10 de octubre de 1914, que modifica la anterior ley; y finalmente la ley 11723, que establece el régimen legal de la propiedad intelectual, sancionada en 1934.

Por la primera de las leyes citadas —sobre Patentes de Invención— se establece que “los nuevos descubrimientos o invenciones en todos los géneros de la industria, confieren a sus autores el derecho exclusivo de explotación, por el tiempo y bajo las condiciones que se expresarán conforme a lo dispuesto en el art. 17 de la Constitución; este derecho se justificará por títulos denominados “Patentes de Invención”, expedidos en la forma que determinará esta ley” (art. 1º). En el art. 2º se hace extensiva esta garantía a los inventos y descubrimientos extranjeros siempre que se ajusten a esta misma ley. En el 3er. artículo se determina cuáles son los descubrimientos e invenciones nuevos; por el 4º se excluyen de tales patentes: a las composiciones farmacéuticas, los planes financieros, etc., etc.; por el 5º se establece que “Las patentes serán otorgadas por 5, 10 y 15 años, según el mérito del invento y la voluntad del solicitante; la revalidación de las patentes extranjeras

se limitará a 10 años pero en ningún caso excederá el término concedido a la patente primitiva, con la cual, caducará”.

Esta ley protege también por “certificados de *adición* o *perfeccionamiento* y a toda mejora que el autor o cualquier extraño introdujera a un invento o descubrimiento”. Se concede también *patentes precaucionales*, por un año, con opción a renovarse indefinidamente al final de dicho término, a todo aquel que se ocupe de un invento o descubrimiento (art. 33).

Por la segunda de las referidas leyes, sobre “*Marcas de fábrica, de Comercio y de Agricultura*”, se establece, en su art. 1º, que: “Podrá usarse como marcas de fábrica, de comercio o de agricultura, las denominaciones de los objetos o los nombres de las personas bajo una forma particular, los emblemas, los monogramas, los grabados, estampados, los sellos, viñetas y relieves, las franjas, las palabras o nombres de fantasía, las letras y números con dibujo especial o formando combinación, los envases o envoltorios de los objetos y cualquier otro signo con que se quiera distinguir los artefactos de una fábrica, los objetos de un comercio o los productos de la tierra y de las industrias agrícolas”. Por los demás artículos se establecen las condiciones de las marcas, su transmisión, prohibiciones, etc., estableciéndose por el art. 13 que el derecho de propiedad dura 10 años; extinguiéndose por el art. 14: 1º, A solicitud del interesado; 2º, Cuando éste ha dejado trascurrir el plazo de 10 años sin efectuar su renovación, y 3º, Cuando promovida una cuestión sobre la validez de una marca, el fallo haya sido declarando que ella no puede ser concedida, ya porque pertenece a otra persona o por cualquier otra circunstancia de las enumeradas en esta ley”.

Toda violación a los derechos que esta ley acuerda, se considera un delito, sin perjuicio de las acciones civiles que compiten al perjudicado.

Y, en lo referente a la propiedad *científica, artística y literaria*, rigen las leyes de 1910 y 1914 ya citadas. Hasta tanto la primera de las referidas leyes no fué sancionada, se aplicaron las disposiciones del Código Civil referentes al *dominio*, disposiciones que no garantizaban debidamente la propiedad que nos ocupa.

Por la ley de 1910, “se reconoce la propiedad científica, literaria y artística para todas las obras publicadas en la *República Argentina*. Esta propiedad intelectual se regirá por el derecho común bajo las condiciones y limitaciones expuestas en la presente ley”. “Para los efectos de esta ley — expresa el artículo 2º — las obras científicas, literarias y artísticas, comprenden: los escritos de cualquier clase y tamaño, las composiciones teatrales y musicales de cualquier género, las obras de pintura, escultura, arquitectura y grabados, los mapas geográficos, planos, diseños y fotografías; en fin, toda producción del dominio científico, literario o artístico, sea cual fuera el procedimiento de reproducción”. “El derecho de propiedad de una obra científica, literaria o artística — dice el artículo 3º — comprende para su autor la facultad de disponer de ella, de publicarla, de ejecutarla, exponerla en público, de enajenarla, de traducirla o autorizar su traducción y reproducirla en cualquier forma”. “La propiedad científica — establece el artículo 5º —, literaria y artística, corresponde a los autores durante su vida, y se transmite a los herederos o derecho-habientes, por el término de 10 años posteriores a la muerte del autor. Para las obras póstumas, este derecho se extiende a 20 años después de la publicación; es transferible por actos entre vivos. En caso de figurar varios autores, el término empieza desde la muerte del último. Trascurrido este término, la obra pasa al dominio público”. Por el art. 7º — refirmado por ley 9510 —, se establece “el depósito legal de publicaciones a que deberá satisfacer el im-

presor, o el editor si fueran impresos en país extranjero, de las obras comprendidas en el art. 2º, remitiendo a la Biblioteca Nacional, dentro de quince días de su aparición en la Capital y de treinta en cualquier punto de la República, etc.”. Los autores de obras extranjeras están por esta ley protegidos (arts. 10 y 11) siempre que prueben haber cumplido con las formalidades establecidas a ese efecto por las leyes del país donde se hizo la publicación. Por el art. 9º, se establece la penalidad en que incurren los que hagan publicaciones, representaciones teatrales, ejecución pública de una obra musical sin la respectiva autorización. Dice así el referido artículo: “La publicación ilícita en el texto original o en traducción de una obra literaria; la representación de una obra dramática o lírica; la ejecución pública de una composición musical, así como la reproducción de cualquier obra artística, sin el consentimiento de sus autores, dará lugar a la acción civil por daños y perjuicios que el damnificado puede intentar ante la justicia ordinaria. Además, a solicitud de los autores o derecho-habientes, y bajo su responsabilidad, el juez podrá ordenar el secuestro de la edición o de los elementos de la reproducción fraudulenta, y, en el caso de una obra teatral, la suspensión de su representación ilícita”.

Como se ve, la violación a la ley 7092 da derecho a entablar una acción puramente civil, lo que no es óbice para que los amantes de lo ajeno se adueñen de obras científicas, artísticas y literarias, publicándolas clandestinamente llegando hasta el más descarado abuso.

Cuando se llega a individualizar al autor de una publicación clandestina, la acción que se entable no da los resultados apetecidos: ¡de ordinario el denunciado es un insolvente!

El Poder Ejecutivo, haciéndose eco del proyecto auspiciado por la Sociedad Argentina de Escritores, el Círculo Argentino de Autores y el Círculo de Autores

y Compositores de Música, presentó un proyecto de ley al Congreso, en el año 1932, modificando el concepto dominante en la ley 7092. Su último capítulo trata de las penalidades, fijándose la pena de prisión dentro de los límites prescriptos en el art. 172 del Código Penal, para el que sin autorización del autor edite o reproduzca por cualquier medio o instrumento, una obra inédita o publicada, o cometa alguno de los actos que se enumeran.

Actualmente, la propiedad intelectual y artística está regida por la ley 11723 ¹.

“*La confiscación de bienes queda borrada para siempre del código penal argentino*”, expresa la 5ª cláusula del artículo.

Al leerse “borrada”, parecería que en la época en que se dictó la Constitución hubiera existido algún Código Penal en la República, lo que no fué así, pues él recién fué sancionado por el Congreso en el año 1886, habiendo sufrido reiteradas reformas hasta que en el año 1921 se sancionó el nuevo Código Penal, actualmente en vigencia. Lo que los constituyentes han querido expresar con esa palabra es su repudio por la confiscación general de bienes, declarando terminantemente que esa institución jamás figuraría en leyes penales argentinas, prohibición que es una consecuencia lógica de las cláusulas que llevamos examinadas.

La confiscación, que es, según Escriche, “la adjudicación que se hace al fisco de los bienes de algún reo”, entraña un doble castigo, desde que el delincuente sufre, en primer lugar, el encierro, y sus herederos, el despojo de los bienes que le corresponden. ¿Por qué tanta persecución de parte de la sociedad? ¿No basta que purgue su pena el que ha cometido el delito? Las consecuencias de la confiscación son siempre antisociales, desde que

¹

Véase el Apéndice.

en vez de disminuir la delincuencia, la aumenta, “porque — dice Eseriche — los hijos inocentes de un padre rico, que no han adquirido el hábito del trabajo y que por la confiscación de sus patrimonios quedan de repente sumergidos en la miseria más profunda, apenas tienen otro recurso para vivir que la mendicidad, que conduce al delito, o, desde luego, el delito mismo; y las hijas tienen, además, el recurso de la prostitución, ayudando por su parte a la corrupción de las costumbres”.

“Fruto de la crueldad y de la ignorancia antiguas — dice J. V. González —, esta pena, que en sus orígenes importaba la *muerte civil*, sirvió a los gobiernos despóticos para perseguir a los hombres y enriquecer al fisco a expensas de la fortuna privada. De su carácter de pena para los delitos comunes, pronto fué convertida en medio de venganzas y represalias contra los verdaderos o supuestos reos de delitos políticos y convertido en un odioso instrumento de opresión y de injusticia”.¹

Rosas usó la confiscación para perseguir a sus enemigos políticos, hasta que Urquiza, triunfante en Caseros, dicta el decreto de 7 de agosto de 1852, por el cual declara abolida tan inicua pena.

La multa, el comiso y el embargo, que los tratadistas denominan confiscaciones “particulares”, figuran en todas las legislaciones dado los fines de justicia y orden que con dichas penas se persiguen. La confiscación prohibida por la Constitución es la que los tratadistas llaman general, que constituye, como hemos visto, un exceso de pena, que la hace, por ello, inhumana y perjudicial siempre.

“Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones ni exigir auxilio de ninguna especie”, dice la cláusula siguiente a la que acabamos de examinar.

¹ J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 130.

Este inciso, cuyas fuentes se hallan en las Constituciones de 1819 y 1826, inspirado tal vez en la Constitución norteamericana, nos hace presumir que las poblaciones han debido sufrir serios perjuicios por acción de nuestros ejércitos en la época de la anarquía y de la organización nacional, cuyos jefes, sea por incultura, sea por la ceguera de las pasiones políticas del momento, exigían contribuciones de dinero y hacienda validos tan sólo del poder que emergía de las armas, al margen, por consiguiente, de la ley y de todo acto de gobierno regular.

Estos procederes, que pueden tener su explicación en caso de guerra desde que está en juego la soberanía nacional, no tienen por qué arbitrarse en tiempos de paz, y aun en estado de guerra, debe el Estado otorgar la indemnización correspondiente a los perjudicados, consecuente con el principio de la inviolabilidad de la propiedad privada, que la Constitución reconoce y protege en la mayor amplitud.

Artículo 18

La Constitución, reafirmando una vez más las declaraciones libérrimas de que informan los artículos precedentes y el 19, ha querido rodear de mayores garantías a las personas y a tal efecto dispone en su artículo 18, que:

“Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de

la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarles más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al Juez que la autorice”.

“Suele decirse que el artículo trascripto, en cuanto contiene todas las garantías en favor de la persona, es el baluarte de la libertad individual. En efecto, aunque ellas se encuentren en todas y en cada una de sus partes, según veremos, en este artículo se encuentran condensados todos los principios que han de servir de base a la legislación para hacer efectiva la libertad personal, la inviolabilidad del hogar, los secretos de la vida privada, y en un tratamiento humano en los juicios y en las cárceles, cuando se ha cometido delito”¹.

Este artículo indudablemente tiene sus orígenes en la legislación inglesa, celosa de la libertad individual, y pasa luego a la legislación norteamericana, de donde la han tomado nuestros primeros estadistas.

En el Reglamento y Estatuto del año 1811, figuran cláusulas amplísimas sobre la materia, y en el Estatuto de 1815, reproduciéndose la de los anteriores, se llega hasta autorizar la resistencia en salvaguarda de los referidos derechos, autorización que se deja sin efecto en el Estatuto de 1817, calcado casi sobre el anterior.

Las Constituciones de los años 1819 y 1826 adoptan los mismos principios de protección a la libertad, añan-

¹ Joaquín V. González. Manual, 185.

diendo, la última de las Constituciones nombradas, la prohibición de los juicios por comisiones especiales.

Para el mejor estudio del artículo que nos ocupa, examinaremos sucesivamente sus puntos.

“Nadie puede ser arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente”.

La cláusula, como se ve, no menciona el recurso a arbitrarse para la defensa de ese derecho ni establece cuál es la autoridad competente de quien ha de emanar la orden que se expresa. Pero ese silencio ha sido suplido por la legislación comparada y por las constituciones de provincia, pues el recurso para el amparo de la libertad personal es el *habeas corpus* incorporado al derecho escrito inglés allá por el año 1679, de donde lo han tomado de los Estados Unidos de América y nuestro país, que lo adopta en el art. 20 de la ley 48 de 14 de septiembre 1863, en la siguiente forma: “Cuando un individuo se halle detenido o preso por una autoridad nacional o a disposición de una autoridad nacional o so color de una orden emitida por autoridad nacional; o cuando una autoridad provincial haya puesto preso a un miembro del Congreso, o cualquier otro individuo que obre en comisión del Gobierno Nacional, la Corte Suprema o los jueces de sección podrán, a instancia del preso o de sus parientes o amigos, investigar sobre el origen de la prisión, y en caso de que ésta haya sido ordenada por autoridad o persona que no esté facultada por la ley, mandarán poner al preso inmediatamente en libertad”.

Todo juez ante quien se haya interpuesto el mencionado recurso solicitará informes sobre la causa de la detención, a la autoridad que retiene privando de su libertad a una persona, y con el informe a la vista, resolverá si hay o no motivo para su detención. En caso que no lo hubiera o no tuviera facultades la persona o

autoridad que procedió a aquella detención, dispondrá la inmediata libertad del preso.

Ahora bien; visto el recurso que se interpone en amparo de la libertad individual, cabe establecer cuál es la autoridad competente de quien debe emanar la orden de arresto.

Como es sabido, nuestro país adoptó la forma federal de gobierno, y en tal virtud, tienen, la nación y las provincias, sus respectivas organizaciones de justicia, cuyas jurisdicciones se fijan en las mismas leyes.

Siendo así, será juez competente para ordenar arrestos el que obre dentro de su jurisdicción y de acuerdo con las facultades que le acuerdan las leyes que rigen en la materia.

El Código de Procedimientos Criminales de la Nación legisla también sobre este recurso en sus arts. 617 y 618. Otro tanto hace el Código de Procedimiento Penal de la Provincia de Buenos Aires, en sus arts. 415 y siguientes, como, asimismo, la Constitución de la misma provincia en sus arts. 18 y correlativos.

“Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales o sacados de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa”, establece el inc. 1º del art. 18.

Por la disposición trascripta, sería nula toda penalidad impuesta por cualquier autoridad nacional o provincial, sin mediar previamente el juicio respectivo, pues antes de la pena debe haberse sustanciado el proceso, vale decir, debieron llenarse los requisitos de la acusación, de defensa y fallo, y fundarse éste en una ley que haya calificado con anterioridad, de delito, al hecho inculpado. Esta disposición consagra el principio de la irretroactividad de las leyes, vale decir, que éstas son de aplicación para el futuro y no para los hechos anteriores a su sanción. No obstante, hay casos

de excepción a este principio, y ello ocurrirá cuando se dicte una ley más benigna, en cuyo caso se aplicará la pena que ella determina; y aun en el supuesto de existir ya condena, esa regla se aplicaría igualmente. Pues sería inhumano e injusto no procederse así. Nuestro Código Penal en su art. 2º consagra este principio de derecho. Lo mismo ocurrirá si el hecho que motivó un proceso y en el cual recayó condena no se considera como delito por una ley posterior; en este caso el condenado sería puesto inmediatamente en libertad.

“Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa”. En nuestra historia se registran casos en que comisiones especiales han juzgado a personas, como ocurrió, v. gr., en 1812 (caso de Alzaga) y en la época de la tiranía. Para evitar todo abuso de parte de las autoridades, se estableció esa prohibición, disponiéndose que todo procesado tiene derecho a ser juzgado por los *jueces naturales*, vale decir, por los jueces preestablecidos por las leyes orgánicas de la administración de justicia. Y como complemento de esta garantía, los constituyentes establecieron terminantemente, en el art. 95 de la Constitución, que: “En ningún caso el Presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas”, todo lo cual se solía hacer, como se ha dicho, antes que la actual Constitución fuera sancionada.

“Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos”.

En esta cláusula, se contempla uno de los atributos más sagrados de los seres vivientes, que es “el instinto de conservación”, y de allí que la defensa, medio por el cual se propende a la propia conservación, se declare derecho inviolable por la Constitución. Y consecuente con

ello, ha expresado que “nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo”, lo que se establece también en los códigos procesales de la nación y de las provincias, con el agregado de que la negativa en declarar no hace presunción en contra del inculpado. Como corolario de este principio, no se toma a los procesados juramento, y si el magistrado, infringiéndolo, exigiera ese requisito, la declaración sería nula.

En tiempos pasados, se exigía la confesión, y para ello se arbitraba toda clase de castigos, lo que además de ser un procedimiento inhumano, no constituía una garantía en la averiguación de la verdad porque las personas acusadas de un hecho, para sustraerse a los castigos que se le infligían, terminaban por confesarse autores de actos que no habían cometido.

Más aún. La sola confesión no hace prueba de un hecho, pues debe ser robustecida por otros elementos de juicio, o circunstancias, que no dejen lugar a dudas que el que confiesa es realmente su autor. De no ser así, podría llegarse a condenar a quien por pago o por intimidación, confesase ser autor de un delito del que fué absolutamente ajeno, desvirtuándose de ese modo el sagrado fin de la justicia: la *verdad*.

Por ello es que la Constitución, considerando inhumanos, injustos y contraproducentes estos procedimientos, ya sea como medios de obtener la confesión o como penas, ha declarado que “quedan abolidos toda especie de tormentos y los azotes”. Y compenetrada de estos sentimientos altamente humanitarios, establece al final del artículo, que “*las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarles más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice*”.

Pues entendieron con razón los constituyentes que demasiado castigo era el de privar de la libertad a una

persona, y no era lógico infligirle otros castigos torturantes, cuales serían vivir en un medio insano, falto de higiene y de luz, desde que el fin ya se había conseguido con la reclusión, es decir, alejar de la sociedad a quien la agravió o perturbó.

Llega, como reza la cláusula trascripta, hasta castigar al juez que autorice tales procederes, figurando en las leyes procesales, las penas a que se hacen acreedores quienes se extralimiten en perjuicio de los detenidos.

De esta misma cláusula la Suprema Corte ha hecho derivar otro derecho de amparo a la libertad, o sea *la libertad bajo fianza*, que consiste en dejar libre al prevenido mientras se substancie el proceso, siempre que haya dado las suficientes seguridades que no ha de rehuir al castigo en caso de condena. La Suprema Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de esta institución en reiterados fallos, y así debía ser, pues, si las cárceles son para seguridad de los reos detenidos en ellas, no hay razón valedera para tener entre rejas a una persona que puede no ser culpable, cuando da suficientes garantías que no se fugará, “ya que por otra parte la experiencia nos demuestra, dice Jofré, que más de la mitad de los acusados son absueltos después de haber sufrido prisión preventiva, lo que quiere decir que no se trata siempre de malhechores”.

“Se explica que en el pasado la prisión preventiva fuese una medida de seguridad, agrega el referido autor, porque producida la condena, era muy difícil la ejecución de la sentencia si el acusado fugaba. La extradición no se conocía casi, las vías de comunicación eran escasas y el telégrafo no había hecho su aparición. Por otra parte, las más insignificantes infracciones estaban castigadas con penas corporales gravísimas y hasta con la de muerte. El acusado tenía verdadero interés en escapar a las consecuencias de la pena. En cambio, en la actualidad, ha desaparecido el tormento, los azotes,

las penas inhumanas, y las cárceles son sanas y limpias. para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas.

“La fuga tiene que ser, entonces, mucho menos frecuente. Como medida de seguridad sólo se impone, pues, la prisión preventiva en las causas graves”.

Y si la fuga se produjese, observa el referido autor, “ella puede equipararse a la expiación de la pena”¹.

Agréguese a ello que las cárceles suelen ser escuelas del delito, y se convendrá en la bondad de la institución que examinamos. El Código Penal, siguiendo estas tendencias de humanización de las leyes represivas, incluye entre sus instituciones *la libertad condicional*, por la cual los condenados que han cumplido parcialmente su condena pueden recuperar su libertad, y *la condena condicional*, en que la pena queda en suspenso, tratándose de delitos cuya pena no exceda de dos años de reclusión.

“*Queda abolida para siempre la pena de muerte por causas políticas*”, se establece por el inciso del artículo que examinamos.

Nuestra historia está plagada de muertes por causas políticas, que constituyen un baldón en los antecedentes culturales argentinos, muertes injustas todas porque las pasiones políticas, reacciones ideológicas individuales o colectivas, han debido contemplarse como tales; y si bien deben perseguirse y castigarse los hechos por acción de aquellas pasiones para el mantenimiento de la “paz interior”, no debe castigárselas con la pena, irreparable, de muerte.

“Los delitos políticos son diferentes de los comunes, porque sus causas y sus efectos se limitan a un solo territorio, a una nación determinada, contra cuyo orden

¹

JOFRÉ, *El nuevo Código de Procedimiento Penal*, I, 306 y 307.

político van dirigidos, y los segundos son tales delitos para toda la humanidad y son condenados por las leyes de todos los países. Una revolución que se propone reformar, cambiar o destruir la Constitución por medios que ella no ha establecido, impedir el desempeño del gobierno y la integridad de sus poderes en la República Argentina, es un delito en ella, pero no lo era hasta poco en el Brasil; y dentro de nuestro mismo país si las actividades, poderes y resortes que la Constitución ha creado no tienen fuerza bastante para defenderse, las ideas revolucionarias fundando un nuevo orden político, calificarían los hechos, y lejos de constituir éstos un delito, serían el punto de partida de una nueva organización”¹. La revolución del 6 de septiembre es un ejemplo elocuente de lo que se acaba de expresar.

Cabe hacer constar, de paso, que un sentimiento humanitario ha ido filtrándose en las leyes represivas de todos los países, merced, sin duda, a la obra de Beccaria, Benthan, Dorado y otros no menos distinguidos penalistas, y nuestros hombres de gobierno, sensibles a ese sentimiento, llegaron a suprimir del Código Penal la pena de muerte para los delitos comunes².

“El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados, y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación”, dice el 4º. inciso del art. 18.

¹ J. V. GONZÁLEZ, Obra citada, 205.

² En 1933 el P. Ejecutivo ha presentado un proyecto de reformas al Código Penal, entre las que está la de restablecer la pena de muerte para dichos delitos.

Procede allanar un domicilio y correspondencia, a los fallidos, como así a los autores de delitos cuando el juez lo conceptúe necesario para esclarecer el hecho.

El domicilio, lugar donde el hombre puede ejercer la plenitud de las acciones que le son inherentes a su condición, debe ser tan respetado como la persona misma, y ni el Estado, con todo su poder, osará avasallarlo. Lord Chattam dice, como expresión del poder soberano que el hombre tiene dentro de su propia morada: “La casa de cada hombre es su fortaleza, no porque la defiende un foso o una muralla, pues bien puede ser una cabaña de paja: el viento puede rugir alrededor y la lluvia penetrar en ella, pero el Rey no”.

No obstante lo dicho, hay casos en que el domicilio puede allanarse, pero para ello la orden deberá emanar de autoridad competente, debiendo llenar los requisitos que las leyes procesales determinan.

La correspondencia epistolar y los papeles privados son tan inviolables como el domicilio, por las razones ya aducidas, pues son atributos de la libertad personal. No obstante, estos derechos no son absolutos y en los Códigos de Procedimientos se determina en qué casos debe procederse a su allanamiento y ocupación. ¹

Para terminar, agregaremos que la violación del domicilio y de la correspondencia epistolar y telegráfica constituyen delitos previstos y castigados por el Código Penal en sus arts. 150 al 157.

Artículo 19.

“Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los Magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”.

Este artículo tiene gran relación con el 14, y el 18. Las ideas y las acciones que no trascienden al público escapan al resorte del Estado, quien los tendrá por in-

existentes; pero es cosa distinta cuando ellas se exteriorizan, porque podrían atacar a las instituciones, a la moral y al derecho de terceros, en cuyo caso el Estado tiene el poder necesario para impedir aquellas exteriorizaciones y castigar a sus autores por los perjuicios que pudieran ocasionar o por el agravio que pudieran inferir a la sociedad.

Refiriéndose a la comprensión de este artículo, dice el doctor J. V. González, que él “claramente comprende los dos principales caracteres de la libertad: el que se refiere a la vida privada, a la esfera de la independencia personal, donde no llega el poder de la ley, y el que toma al hombre como miembro de la comunidad, obrando activamente dentro del radio donde la ley alcanza. En el primer caso sólo obedece a los mandatos de su voluntad o de su conciencia, cuyas inspiraciones dependen, por lo general, en las sociedades civilizadas, de las nociones morales o de las creencias y sentimientos religiosos; en el segundo caso, sus acciones están reguladas por las prescripciones de las leyes, dictadas por los poderes que han recibido de la Nación esa facultad. Ellas determinan hasta dónde alcanza la libertad de ejecutar lo que se ha pensado o querido; y por consecuencia de lo que no han prohibido expresamente, limitan su potestad para privar al individuo del uso de la libertad de ejecutar su pensamiento o su deseo”.¹

Esta disposición, diremos finalmente, contiene todas las garantías del hombre libre en lo que respecta a su vida privada, en todo aquello, repetimos, que no afecte a la tranquilidad social, ni a la moral, ni al derecho de terceros.

La segunda cláusula establece la suprema potestad de la ley sobre los actos de los hombres, impidiendo a la

¹
J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 100.

vez los desmanes, abusos y arbitrariedades que pudieran realizar las autoridades contra las personas. Es una garantía de la libertad personal en su más amplio sentido.

Art. 20.

Los constituyentes, frente a la inmensidad de nuestro territorio inculto, han pensado en la forma de propender a la mejor y rápida manera de probarlo, convencidos del incremento que tomaría en su faz política, económica, financiera y social y para ello, no obstante los derechos y garantías que la Constitución acuerda a todos los habitantes de la Nación, han querido ser más explícitos aun, en lo que atañe a los extranjeros, en su carácter de tales y así insisten en este artículo 20:

“Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes”, declarando más adelante *“que no están obligados a pagar contribuciones forzosas extraordinarias”*.

Con esta cláusula se ha querido reafirmar la igualdad civil entre ciudadanos y extranjeros, lo cual surge, como hemos visto, de los arts. 14, 15, 16, 17, 18 y 19, ya estudiados, por lo que casi no era necesario que los constituyentes volvieran sobre lo mismo.

La cláusula del artículo referente a que los extranjeros *no están obligados...* *“a pagar contribuciones forzosas extraordinarias”* debe entenderse que no se les puede exigir en su calidad de tales; otra cosa sería si esas contribuciones fueran impuestas a todos los habi-

tantes; en este caso tendrían que pagarlas aquéllos, contribuyendo tanto los nacionales como los extranjeros.

Esta cláusula, repetimos, está de más, y otra razón nos asiste para hacer tal afirmación. Por los arts. 16, 17 y 67, incs. 1º y 2º, los extranjeros y los nativos se hallan en un pie de igualdad en lo que a contribuciones y derechos civiles se refiere; a este precepto puede asignarse sólo un valor histórico.

El mismo artículo agrega que los extranjeros “*no están obligados a admitir la ciudadanía*”... “*obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República*”.

A las palabras *ciudadanía* y *nacionalización* se le suele dar significado distinto. Pero si nos detenemos a analizar los arts. 20 y 21, constataremos que a ambos términos se le ha dado una misma significación, siendo, por consiguiente, sinónimos.

Previamente conviene hacer constar que, atento a los arts. 14, 18, 20 y 21, los habitantes de la nación se dividen en *ciudadanos* y *extranjeros*. De acuerdo con los dos últimos de los artículos citados, *ciudadanía*, *nacionalidad* (art. 20) y *naturalización* tienen un mismo significado. En tal virtud, son igualmente *ciudadanos* el *argentino nativo*, como el *extranjero naturalizado*. En el primer caso hay una *ciudadanía natural*, y en el segundo, una *ciudadanía legal*.

No se debe, pues, atribuir significado distinto, en nuestra Constitución, a los términos que comentamos.

La diferencia entre la palabra *ciudadano* y *extranjero* se ha querido fundarla en el ejercicio del *sufragio*, lo que es equivocado; hay *ciudadanos* a quienes les está prohibido el voto, como hay *extranjeros* a quienes les está permitido. Están en el primer caso, v. gr., los

eclesiásticos regulares, las mujeres ¹, los niños, los soldados, cabos y sargentos, etc., y no se diga que éstos no son ciudadanos. En el segundo caso, se hallan los extranjeros, los que pueden votar en las elecciones municipales llenando los requisitos que establece la ley respectiva.

Ciudadano es, según los diccionarios corrientes, “el que goza de los derechos civiles”, y *nacionalidad*. “la que adquieren los individuos, de pertenecer a una nación determinada, o por haber nacido en ella o a consecuencia de la naturalización”.

González Calderón, dice: “Doy, pues, por plenamente demostrado, a la luz de la jurisprudencia argentina y americana, que los derechos políticos, el sufragio en primer término, *no son los derechos* inherentes a la calidad de ciudadano argentino a que alude el art. 8º de la Constitución federal. *Los derechos, privilegios e inmunidades inherentes a la ciudadanía son, entonces, los derechos civiles, los derechos del hombre en una Nación republicana y libre*” ²

Es sabido que en las constituciones de provincia se exige la calidad de ciudadano para votar en las elec-

¹

La Cámara Federal de Apelaciones de la Capital, en 1911, ha resuelto favorablemente la solicitud de carta de ciudadanía de una extranjera, estableciendo en su sentencia: “Según lo prescribe el art. 20 de la Const. Nacional, los extranjeros obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en el territorio de la República, no pudiendo sostenerse, en vista de los principios liberales que informa nuestra carta fundamental, que las diferencias de sexos puedan engendrar limitaciones en los derechos que ella consagra”. Se accedió a lo solicitado.

En el año 1932, se presentó al Congreso un proyecto de ley por el cual se concede el voto a las mujeres, las que tienen idénticas obligaciones que los hombres, excepción hecha de aquellas de carácter militar.

²

Derecho Constitucional Argentino, II, 234.

ciones *políticas*, como condición primordial, pero de ello no debe surgir que sólo son ciudadanos aquellos que tienen derecho al voto, lo que es bien distinto. Finalmente, diremos que las constituciones de provincia dejan librado a las respectivas leyes electorales la determinación de la edad, sexo, residencia, renta, etc., etc., de las elecciones no nacionales, y así en la provincia de San Juan se ha permitido ya el voto a las mujeres.

LA LEY DE CIUDADANÍA DE 1869

ANTECEDENTES HISTÓRICOS. — Entre los antecedentes históricos de esta materia, podemos citar en primer término el proyecto de 1812, que no tomó en cuenta la Asamblea del año 13 por circunstancias de órdenes diversos, del momento. En el Estatuto Provisional de 1815, como en el Reglamento Provisional del año 1817, se abordó el tema aunque en forma deficiente. Lo mismo podemos decir de la Constitución de 1819, por la que se autorizaba al Poder Ejecutivo a “expedir cartas de ciudadanía con sujeción a las formas y calidades” que la ley prescribe. La Constitución de 1826, si bien lo hizo con mayor extensión, no dejó de ser, como los anteriores ensayos, deficiente y defectuosa. Las provincias, por su parte, también se ocuparon de esta materia, en sus estatutos y reglamentos, pero en forma siempre poco completa.

Estos antecedentes confunden la ciudadanía con la calidad de elector. No puede decirse lo mismo de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1854, cuyos conceptos predominan en la reforma de 1860.

La Constitución, en su art. 64, inc. 11 (hoy art. 67), concedía al Congreso la facultad de dictar “leyes generales para toda la Confederación sobre ciudadanía y naturalización”, y en cumplimiento de tal facultad, sanciona la ley de ciudadanía de 19 de septiembre de

1857. Por el art. 3º de esta ley, se concedía a los hijos de extranjeros nacidos en el territorio nacional, el derecho de optar por la nacionalidad argentina o por la de sus progenitores; cláusula que por los males que podía acarrear a nuestra nacionalidad, fué motivo de reforma en la oportunidad debida. La convención provincial reunida ese año, encargada de revisar la Constitución de 1853, introdujo, al abocarse el estudio del inc. 11 del art. 64 (hoy 67) de la Constitución, que las leyes sobre ciudadanía y naturalización serían sujetas al principio de la *ciudadanía natural*. Consecuente con este principio, se sanciona la ley de ciudadanía que nos rige actualmente, en fecha 8 de octubre de 1869. En su título 1º, art. 1º, define: "Son argentinos: 1º todos los individuos nacidos o que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de ministros extranjeros y miembros de las legaciones residentes en la República; 2º los hijos de argentinos nativos que hubiesen nacido en país extranjero y optaren por la ciudadanía de origen; 3º los nacidos en legaciones y buques de guerra de la República; 4º los nacidos en las repúblicas que formaran parte de las Provincias Unidas del Río de la Plata, antes de la emancipación de aquéllas y que hayan residido en el territorio de la Nación, manifestando su voluntad de serlo; 5º los nacidos en los mares neutros, bajo pabellón argentino".¹

¹ En 1932 se ha presentado un proyecto de ley sobre nacionalidad argentina, por el que se vienen a salvar las dificultades que se notan en la ley actualmente en vigencia.

Una de las reformas se refiere al origen de la nacionalidad, estableciéndose con carácter exclusivo, el régimen del "jus soli" y suprimiéndose, por consiguiente, en absoluto, el "jus sanguinis", conservado en algún caso por la ley que hoy rige.

Otra reforma no menos importante se relaciona con el otorgamiento de la ciudadanía a los extranjeros. Pues a más de la

Sobre este tópico volveremos, al comentar el artículo 67, inc. 11, con el que tiene íntima relación.

Artículo 21

“Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a los decretos del Ejecutivo Nacional.

“Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o no este servicio por el término de diez años contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía”.

El servicio militar —carga pública según hemos visto en otro lugar — es de imprescindible necesidad en todo Estado para la defensa de su integridad territorial y para el sostenimiento de sus instituciones.

Las guerras, uno de los males que azotan a la humanidad, han de desaparecer algún día cuando por la elevada cultura de los hombres se haga primar la razón sobre la fuerza; pero en los tiempos presentes, en que la humanidad parece estar en los comienzos de su evolución, las guerras se sucederán frecuentemente porque no es tarea fácil extirpar la incultura y el egoísmo en

edad y residencia —más de 21 años y más de dos, respectivamente— los aspirantes deberán acreditar ante la justicia su moralidad y buenos antecedentes o alguna circunstancia probatoria de su conducta regular y su arraigo en el país, como ser: hallarse casado con persona argentina, tener uno o más hijos argentinos, poseer bienes raíces valuados en más de cinco mil pesos a los efectos de la contribución territorial, o desempeñar honradamente empleos nacionales o provinciales, etc.

Este proyecto —que sin duda será convertido en ley— viene a llenar una necesidad realmente sentida, pues las leyes, como todas las cosas, tienen su época y en los tiempos actuales no es posible seguir con la anticuada ley de 1869, que permite, como es público y notorio, toda clase de trasgresiones.

el hombre, lo que sólo se conseguirá, si ello es factible, con el andar de los siglos.

Convencidos de esta verdad todos los Estados, poniéndose a tono con los tiempos, tienen organizados sus ejércitos en salvaguarda de su propia existencia.

Nuestra Constitución, en el artículo que comentamos, hace obligatorio para todos los ciudadanos armarse en defensa de la patria y de la Constitución, admitiendo una excepción que, a juicio de distinguidos constitucionalistas, no debiera hacerse. Nos referimos a los extranjeros naturalizados, a quienes se exime de tal obligación luego de transcurridos diez años de haber obtenido la carta de ciudadanía.

¿Por qué esa excepción? Pues si gozan desde el primer día de obtenida la ciudadanía, de las prerrogativas a ella inherentes, lógico es que carguen también con las obligaciones que le son igualmente inherentes. Esto es lo lógico, lo justo, lo que debe ser.

Posiblemente nuestros constituyentes han contemplado el desenvolvimiento caótico de la política en nuestro país, estado de cosas que lejos de atraer a los extranjeros los ahuyentaba, y de ahí aquella excepción. Pero hoy que todo se ha normalizado, en que el imperio de la Constitución es una realidad, aquella excepción no tiene razón de ser y se impone suprimirla cuando nuestra magna carta sea objeto de reformas.

Las leyes que reglamentan la obligación de que informa el artículo que examinamos, son: la 4707, del 28 de septiembre de 1905,¹ y la 4856, del 7 de octubre del mismo año, denominadas, respectivamente, "Ley Orgánica Militar" y "Ley Orgánica de la Armada".

¹ Modificóse por ley 11.835 de 30 de septiembre de 1933 la leyenda que figura en el art. 13 el título III de dicha ley "años de servicio simples" por "*años de servicios incluso las campañas*".

Por los arts. 1º y 2º de la primera de esas leyes, se dispone que “todo argentino está obligado al servicio e instrucción militar de acuerdo con las condiciones de esta ley”.

“La obligación del servicio militar es igual para todos y tiene una duración de veinticinco años. La clase más joven será sorteada íntegramente, atribuyendo a cada uno su número correspondiente. Los que tengan los números más altos servirán en la marina (por el término de dos años de acuerdo con el art. 3º de la ley 4056), en la forma que dispongan las leyes vigentes. Los que tengan los doce mil números siguientes serán incorporados por un año al ejército permanente. Esta cantidad podrá ser aumentada si la ley de presupuesto así lo dispusiese”.

“Las nueve clases siguientes y los de la clase más joven que tengan los números siguientes a los de los incorporados al servicio permanente, forman la reserva de dicho ejército permanente; las diez clases siguientes forman la guardia nacional y las cinco últimas la guardia territorial”.

De acuerdo con los arts. 8 y 9 de la misma ley, se establece que “los estudiantes de las facultades nacionales, los alumnos de las escuelas normales, de los institutos nacionales y de enseñanza profesional superior, podrán presentarse al Ministerio de Guerra dentro de los tres meses anteriores al día en que cumplen 19 años, optando al voluntariado de aspirantes a oficiales de reserva y manifestando la fecha en que desean ser llamados a un servicio de tres meses, dentro del año anterior o de los dos años posteriores al llamamiento de su clase.

“Terminados los tres meses de servicio, rendirán examen. Los aspirantes aprobados pasan a la reserva, como tenientes o subtenientes, según su clasificación. Los desaprobados harán el servicio que por el sorteo les haya correspondido”.

“Los ciudadanos de la clase de 20 años que deben hacer en el ejército el servicio de un año y comprueben haber adquirido en los polígonos de tiro la práctica y precisión que el Poder Ejecutivo determine en la reglamentación que formulará, harán solamente la cuarta parte del tiempo que les haya tocado con arreglo a la presente ley; dicha comprobación se hará en el cuerpo después de la incorporación”. El art. 63 establece quiénes están exceptuados del servicio militar.

Acerca de la composición del ejército, el art. 10 dispone que éste está formado: 1º del ejército de línea; 2º de la guardia nacional, y 3º de la guardia territorial. He aquí expuesta tal composición en forma más comprensiva:

Ejército (Ley 4707)

El Ejército se compone:	1º Del Ejército de línea y comprende:	1º El Ejército permanente.	} Formado por los que se hallan en servicio activo. } La constituyen los que han terminado aquel servicio y los que por haber obtenido números bajos no han prestado servicio. Comprende a los ciudadanos de 20 a 30 años.
		2º La Reserva del mismo.	
	2º De la Guardia Nacional.	} Formada por los ciudadanos comprendidos entre los 30 y 40 años.	
El personal subalterno de la armada se compone:	Personal de servicio activo.	Conscriptos	} Permanecen por 2 años. } Permanecen el tiempo que la ley fije.
		voluntarios	
	De la primera reserva.	} Constituida por los conscriptos y voluntarios que hayan cumplido su tiempo de servicio hasta los 28 años (art. 5º).	
	De la segunda reserva.	} La forman los conscriptos que hayan cumplido los 2 años de servicio activo, hayan permanecido 6 años en la primera reserva y los voluntarios cumplidos que tengan más de 28 años de edad; en ambos casos hasta los 45 años (art. 6º).	

En ambas leyes, por los arts. 45 y 4, respectivamente, se dispone la admisión de voluntarios, los que recibirán el sueldo que la ley de presupuesto fije.

La falta de cumplimiento al servicio militar está penada con un año de servicio, terminado el tiempo que le toca por sorteo, si aun no ha pasado el infractor la edad de 45 años; en este caso, está penado con prisión de 1 a 6 meses; si es ciudadano naturalizado, pierde la carta de ciudadanía.

Se relaciona este artículo con el 67, incs. 23 y 24; y el 87, incs. 15, 17; y art. 108.

Art. 22.

“El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición”.

La cláusula primera de este artículo quedó suficientemente explicada al tratar el artículo primero. El pueblo, en quien se halla la soberanía originaria, tiene los medios para exteriorizar su voluntad en la marcha de los negocios públicos y esos medios son: el *sufragio*, por el cual elige a las personas llamadas a desempeñar las funciones del gobierno; la *libertad de palabra* y de *impresión*, conducente a evidenciar las acciones buenas o malas de los poderes públicos, formando así la conciencia popular, la *opinión pública*, que tanta influencia ejerce en el ánimo de los gobernantes conscientes y honestos.

El *derecho de petición* es otro medio no menos importante, por medio del cual el pueblo manifiesta su voluntad o su sentir. Completa lo expuesto, como se ve, lo dicho al comentar el art. 1º, al cual nos remitimos.

“...*Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete el delito de sedición*”, estatuye la segunda cláusula del artículo que comentamos.

El derecho de petición a las autoridades, consagrado por el art. 14, debe ser ejercido, como hemos visto, en forma pacífica, sin exigencias, sin amenazas, sin ostentación de fuerza. Lo que contempla la cláusula que nos ocupa es el uso abusivo de ese derecho, ejercido con violencia en las personas y en las cosas.

Contados son los autores que definen la *sedición* y la *rebelión*; por lo general, se remiten a las leyes penales que, al reprimir esos delitos, establecen con ejemplos la diferencia. “Aunque entre la rebelión y sedición hay marcadas analogías, existen entre ellas, sin embargo, profundas diferencias. Para que haya rebelión se exige que los sublevados se pongan en abierta hostilidad contra el gobierno; para que haya sedición basta que se hayan alzado públicamente contra otros objetos. Por la primera, se ataca en su raíz y fundamento a los poderes públicos; por la segunda, se atenta contra las autoridades del gobierno o contra sus disposiciones. Es un acto de rebelión alzarse para destituir al rey; es solamente de sedición el verificarlo para exigir la revocación de las medidas dictadas por la autoridad”.¹

Analizados los preceptos pertinentes de nuestra Constitución, se llega precisamente a esa conclusión. Por el art. 6º se establece que “*el gobierno federal interviene en el territorio de las provincias... a requisición de sus autoridades constituídas, para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia*”. El artículo 109 declara que *las hostilidades de hecho de una provincia con-*

¹ *Diccionario Enciclopédico. Hispano - Americano.*

tra otra “son actos de guerra civil calificados de *sedición* o *asonada* que el gobierno federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley”.

Por la segunda cláusula del art. 22, y por los artículos trascriptos, se ve que no es el gobierno federal el atacado, sino las autoridades provinciales, o bien la autonomía de una provincia, por la acción invasora de otra, todo lo cual nos da el concepto de lo que en nuestra Constitución se entiende por sedición.

Nuestro Código Penal, consecuente con el criterio de la Constitución, prevee y castiga el delito de sedición en los siguientes términos: “Art. 229.—Serán reprimidos con prisión de uno a tres años los que, sin rebelarse contra el gobierno nacional, armaren una provincia contra otra, se alzaren en armas para cambiar la constitución local, deponer algunos de los poderes públicos de una provincia o territorio federal, arrancarle alguna medida o concesión o impedir, aunque sea temporalmente, el libre ejercicio de sus facultades legales o su formación o renovación en los términos y formas establecidas en la ley”. Por el artículo 230, que ya hemos citado en otro lugar, “se castiga con prisión de un mes a dos años a los que infringieran lo dispuesto en la cláusula 2ª de art. 22, como igualmente a los que se alzaren públicamente para impedir la ejecución de las leyes nacionales o provinciales o de las resoluciones de funcionarios públicos nacionales o provinciales, cuando no constituya delito más severamente penado en este código”.

El delito más grave a que se alude sería el de *rebelión*, sobre el cual dice el mismo Código: “Serán reprimidos con prisión de uno a cinco años los que se alzaren en armas para cambiar la constitución, deponer algunos de los poderes públicos del gobierno nacional, arrancarle alguna medida o concesión o impedir, aun-

que sea temporalmente, el libre ejercicio de sus facultades constitucionales o su formación o renovación en los términos y formas legales” (art. 226).

Se relaciona este precepto constitucional con los artículos 1, 6, 14 y 109.

Artículo 23

“En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el Presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefieren salir fuera del territorio argentino”.

La Constitución, ley fundamental de donde, como es sabido, emergen todas las demás leyes que rigen la vida del Estado, ha debido ser previsoras, contemplando no sólo la marcha regular de las instituciones y autoridades por ella creadas, sino también el caso posible de que esa marcha regular y armónica pudiera ser alterada por la sedición, la rebeldía o por ataque de una potencia extranjera.

A ello obedece precisamente el artículo que pasamos a examinar, que responde a las cláusulas del preámbulo: “Consolidar la paz interior” y “proveer a la defensa común”.

Disposiciones semejantes han figurado en todos los ensayos legislativos y constitucionales anteriores a 1853, pero en forma deficiente, ya por exceso de atribuciones conferidas a los poderes públicos, ya por insuficiencia.

Los constituyentes del 53, sin dejarse arrastrar por las ideas de Alberdi en esa parte — que eran demasiado opresivas — han sabido encuadrar en lo justo el alcance de lo que debe ser *el estado de sitio* en el precepto que comentamos, y los reformadores de 1860 ninguna observación le hicieron, permaneciendo en su forma originaria el referido precepto.

La expresión *estado de sitio* no nos viene de la Constitución de los E.E. Unidos, sino de la legislación francesa, de donde la ha tomado la Constitución de Chile de 1833, y de ésta Alberdi, en sus *Bases*. En Inglaterra como en E.E. Unidos, sólo se habla de la suspensión del auto de *habeas corpus* como medida excepcional a arbitrarse en casos de perturbación; y de ahí que alguien crea que la suspensión del *habeas corpus* sea lo mismo que *estado de sitio*, lo que es distinto, porque esto comprende la suspensión del *habeas corpus* como igualmente la de todas las garantías individuales que figuran en nuestra carta fundamental.

La Suprema Corte Nacional ha definido y precisado el alcance del estado de sitio en la siguiente forma: “Sin esfuerzo se deduce lógicamente de este texto constitucional, que el objeto primordial del estado de sitio es la defensa de la Constitución y de las autoridades federales que ella crea. Con estos propósitos, y como medio eficaz de alcanzarlos, el art. 23 agrega que “allí”, donde el estado de sitio sea declarado, quedarán suspendidas las garantías constitucionales”... “El estado de sitio, lejos de suspender el imperio de la Constitución, se declara para defenderla, y lejos de suspender sus funciones de los poderes públicos por ellos instituidos, le sirve de escudo contra los peligros de las conmociones interiores o de los ataques exteriores”. “*Toda medida que, directa o indirectamente, afecte la existencia de esos poderes públicos, adoptada en virtud de las facultades que el estado de sitio confiere, sería contraria a la esencia mis-*

ma de aquella institución, y violaría los propósitos con que la ha creado el art. 23 de la Constitución”.

“Para que las facultades políticas discrecionales puedan ser ejercidas con amplia libertad por el Presidente de la República, sobre las personas y las cosas, es que la Constitución ha declarado suspensas las garantías constitucionales durante el estado de sitio; pero esta suspensión de garantías es sólo en cuanto afecta a las personas y a las cosas y no a las autoridades creadas por la Constitución. Si esta amplitud se diese a las facultades que el estado de sitio confiere, resultaría saltante la incongruencia en que habría incurrido nuestra Constitución, autorizando por el art. 23 el estado de sitio para garantizar la existencia de las autoridades creadas por ella, y autorizando por el mismo artículo al Presidente, para destruir los poderes legislativos y judicial, por medio del arresto o traslación de sus miembros durante el estado de sitio”.

Frente al caso de *conmoción ^{interior} exterior* de que nos habla el artículo, se ha discutido si el estado de sitio procedía ser declarado antes o después de producirse esa perturbación, o, en otros términos, si el estado de sitio debía tener un carácter *preventivo* o *represivo*, habiendo prevalecido la primera de esas opiniones, por desprenderse de la letra y el espíritu del artículo que examinamos, y por la lógica razón de ser preferible siempre evitar un mal inminente a que se produzca, que “más vale prevenir que curar”. En ambos casos se decreta frente a una conmoción interior. Si se trata de ataque exterior, será estado de sitio *defensivo* (J. V. González).

La dificultad de apreciar la gravedad de una situación corre por cuenta del Congreso, de la sabiduría de sus miembros, que sabrán discernir sobre la procedencia o improcedencia de medida tan trascendental.

Se ha discutido alguna vez si los gobiernos de provincia podían decretar el estado de sitio en sus respec-

153

tivas jurisdicciones, ya que ello no figura entre las prohibiciones de que habla el art. 108. Tal discusión fué resuelta en forma negativa porque de los artículos 23, 67 inc. 26, y 86 inc. 19, se desprende claramente que es atribución pura y exclusiva del Gobierno Federal.

De los poderes que integran este gobierno ¿a cuáles de ellos incumbe declarar el estado de sitio? Originariamente es atribución del Congreso, de conformidad con lo dispuesto por los arts. 67 inc. 26 y 86 inc. 19; pero como lo establece también el último de los artículos citados, puede decretarlo el Poder Ejecutivo por sí, cuando el Congreso está en receso. En caso de *ataque exterior*, puede declararlo el Poder Ejecutivo con solo el acuerdo del Senado (arts. 53 y 86 inc. 19), disposición que ha sido justamente criticada por cuanto entrañando un hecho más grave, debería darse amplia libertad al poder antes nombrado para declararlo ya que la patria está amenazada y en inminente peligro su soberanía. El Dr. J. V. González, comentando la disposición constitucional que nos ocupa, dice que ello obedece a la necesidad de proceder con urgencia ya que es más fácil convocar al Senado que a todo el Congreso.

Pensamos, pues, que las circunstancias pueden ser tan apremiantes que hagan necesaria una celeridad mayor, y que no haya número suficiente de legisladores para formar quórum, en cuyo caso peligraría igualmente la defensa nacional. Más aún: supongamos que el Ejecutivo Nacional se encontrara frente a un caso de ataque exterior, hallándose en receso el Congreso, situación que no contempla la Constitución. ¿Qué actitud asumiría ante la emergencia el jefe del Poder Ejecutivo? Frente al silencio aludido, y estando por sobre todas las cosas la defensa de la soberanía nacional, pensamos con González Calderón, que debe procederse como en el caso de conmoción interior, y decretar por sí

sólo y de inmediato el estado de sitio, con las limitaciones señaladas en el art. 23.

Respecto a la cesación del estado de sitio, están acordes los autores que debe levantarse cuando hayan desaparecido las causas que lo determinaron. Si esas causas no han desaparecido y necesario es que continúe el estado de sitio, una nueva ley, decreto o acuerdo deberá prorrogar el plazo, y esto lo hará siempre el mismo poder que decretó, salvo el caso en que el Poder Ejecutivo lo hubiera decretado durante el receso del Congreso. Este cuerpo, de conformidad con lo estatuido por el art. 67 inc. 26, puede suspenderlo.

Otro caso de cesación del estado de sitio se produciría por la implantación de la ley marcial, en que las leyes civiles dejan su lugar a las militares, con las limitaciones que le imponen las leyes de la humanidad.

Para terminar, diremos con González Calderón, que el estado de sitio no puede ser confundido con otros estados anormales ni otras medidas excepcionales, como son: el estado de asamblea, la ley marcial, las facultades extraordinarias o la suma del poder público. *El estado de asamblea* prodúcese cuando son convocadas las milicias de las provincias y los individuos que las forman son puestos bajo el imperio de la ley militar en casos de que así “lo exija la ejecución de las leyes de la Nación o sea necesario contener las insurrecciones o repeler las invasiones” ¹.

La ley marcial es la aplicación y uso de la ley militar en el lugar o territorio ocupado por las fuerzas armadas de la nación, según la discreción del jefe de éstas y las necesidades de la guerra, conforme al derecho de gentes y, por lo tanto, el sometimiento de todos los habitantes de la región ocupada a los tribunales militares,

¹

Derecho Constitucional Argentino, II, 256.

con exclusión de los tribunales civiles. Es la dura e inflexible ley de la guerra.

Las facultades extraordinarias o la suma del poder público, que están terminantemente prohibidas por una enfática prescripción constitucional (art. 29), “importan el ejercicio arbitrario e irresponsable de todos los poderes por el poder ejecutivo”.

Este artículo se relaciona con los siguientes: 53, 95, 67, inciso 26, y 86, inc. 19.

Artículo 24

“*El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos, y el establecimiento del juicio por jurados*”, dispone el artículo.

Como en la época en que se sancionó nuestra Constitución existía un conglomerado de leyes dispersas y sin mayor cohesión, no pocas de la época colonial, que se aplicaban en los juicios, se redactó el referido artículo al que sólo en parte se dió cumplimiento, restando mucho que hacer aún en materia de legislación para poder nos poner a la altura que nos corresponde, dada nuestra cultura general y nuestra potencialidad económica y financiera.

La segunda parte del artículo que examinamos se refiere a la implantación en nuestro país del juicio por jurados, institución que tuvo sus orígenes según algunos, en la antigüedad, pero indudablemente de mayor arraigo y desenvolvimiento en Inglaterra, en la época de los Tudor, que luego pasa a las colonias de América, si bien con algunas modificaciones que en nada afectaron su esencia.

“Esta institución tal como es conocida, como se ha extendido en otros pueblos y es ordinariamente practicada en Inglaterra y América del Norte, se compone de

dos jurados que funcionan sucesivamente: el Gran jurado (Gran jury) sea de acusación y el pequeño jurado (Petyt Jury) o sea el de juicio o sentencia, u ordinario. Se asienta sobre el principio de la separación entre los puntos de *hecho* relativos a la causa y los de *derecho*, encomendados por su orden al primero y al segundo: el uno declara si hay lugar o no a la acusación, y el otro decide si el acusado es o no culpable del hecho que se le imputa ¹.

El artículo que examinamos no ha sido nunca reformado, figurando en su forma originaria. En el año 1873 se presentó un proyecto al Congreso sobre la constitución del jurado, que jamás fué tomado en cuenta, y todavía no se ha cumplido esta parte de la Constitución.

El art. 102, que se relaciona íntitamente con la cláusula aludida del art. 24, estatuye: “Todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados, se terminarán por jurados, luego que se establezca en la República esta institución. La actuación de estos juicios se hará en la misma provincia donde se hubiese cometido el delito; pero cuando éste se comete fuera de los límites de la Nación, contra el Derecho de Gentes, el Congreso determinará por una ley especial el lugar en que haya de seguirse el juicio”.

Refiriéndose a esta última cláusula, dice González: “Como los poderes federales han sido encargados de todos los asuntos que pueden afectar o comprometer las relaciones exteriores, sólo el Congreso, que tiene la facultad de distribuir la jurisdicción apelada de la justicia nacional, puede determinar el *lugar*, o sea el *fuero* de la causa por un delito cometido en alta mar o a bordo de

¹
J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 643.

buques argentinos, o que en alguna forma interesen la soberanía de la Nación”.

Finalmente, diremos que la institución de que informa el art. 24 no se ha creado aún, obedeciendo ello, sin duda, a la crítica mordaz de algunos eminentes tratadistas, entre ellos Ferri, que llegó a satirizar la institución del jurado. Se dice también que para el establecimiento de esa institución se requiere una cultura superior en el pueblo que la adopta, agregando que nuestro país no está preparado para ello, ni tiene arraigo en él. El tiempo transcurrido sin haberse implantado tal institución, parece dar la razón a quienes así piensan.

Artículo 25

“El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes”.

Al comentar el artículo 14, en la parte en que se refiere al derecho que tienen los extranjeros de “entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino”, hemos examinado en gran parte el artículo que nos ocupa. No obstante, hemos de agregar aquí algunas palabras referentes a la primera parte del artículo, con lo que se habrá completado aquel examen.

Como hemos dicho ya, fué siempre una preocupación de los gobiernos la de fomentar la inmigración y a ese fin se han usado procedimientos diversos, llegándose hasta enviar agentes al extranjero para el reclutamiento de inmigrantes pagándoseles un tanto por cada uno que introducían al país.

De más está decir que los comisionados, ateniéndose más al lucro que al bien de la Nación, reclutaban lo peor de Europa, desvirtuando con ello los nobles fines perseguidos por el gobierno.

La inmigración que llega a nuestro país es de dos clases: *espontánea* y *protegida*. La primera es aquella que lo hace voluntariamente en virtud de las garantías y liberalidades de nuestras leyes; y la segunda es la que se acoge a los beneficios de la ley de inmigración, por cuya ley el Estado se obliga a pagar pasaje al inmigrante, darle hospedaje, semillas, útiles de labranza y demás facilidades para su arraigo en el país. Este sistema es adoptado, por lo general, por las naciones cuyas condiciones geográficas no son muy favorables, cosa que por cierto no ocurre en nuestro país, al que su clima, su suelo y su situación, lo hacen una verdadera tierra prometida para los hombres de todos los continentes.

La liberalidad de nuestra Constitución respecto a los extranjeros es bien manifiesta, pues los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19 y sobre todo el 20 y el que nos ocupa, constituyen un verdadero aliciente para los que quieren habitar nuestro territorio.

La ley 817 de octubre 19 de 1876 sobre inmigración y colonización, dictada por el Congreso en cumplimiento de lo estatuido por los artículos 25 y 67 inciso 16 de la Constitución, después de crear por su artículo 1º el Departamento General de Inmigración, dependiente en un principio del Ministerio del Interior para pasar a ser una dependencia del de Agricultura por ley 3727, define así al inmigrante: "...todo extranjero, jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que siendo menor de 60 años, y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella, en buques a vapor o a vela, pagando pasaje de segunda o tercera clase, o teniendo el viaje pagado por cuenta de la Nación, de las provincias, o de las empre-

sas particulares protectoras de la inmigración y de la colonización” (art. 12). Concédenseles por los arts. 14, 45, 46 y 47 estas ventajas: 1º. Ser alojado y mantenido a expensas de la Nación durante los cinco primeros días, durante toda la enfermedad en su caso y hasta la llegada a su destino, si viene contratado; 2º. Ser colocado en el trabajo o industria que prefriere; 3º. Ser trasladado por la Nación hasta el domicilio que elija dentro de ella; 4º. Se le permite introducir, libres de derechos, los objetos necesarios a su persona, industria o profesión en proporción razonable, etc.

Dando cumplimiento a lo que estatuye la primera parte del artículo que examinamos, la ley de inmigración concretó la acción que debe desplegar el Departamento que ella crea según el artículo 30 que pasamos a trascribir, con lo que daremos por terminado nuestro comentario. “El Departamento de Inmigración tendrá los deberes y atribuciones siguientes: 1º. Mantener comunicación activa y directa con los Agentes de inmigración de la República en el exterior, con las comisiones de su dependencia y con todas las autoridades públicas del país, sobre aquellos puntos que se relacionen con el fomento de la inmigración y con su distribución en la forma más útil y provechosa; 2º. Proteger la inmigración que fuese honorable y laboriosa y aconsejar medidas para contener la corriente de la que fuese viciosa o inútil; 3º. Inspeccionar los buques conductores de inmigrantes y exigir el cumplimiento de las leyes en los puntos en que se refieran a alojamiento, alimentación, comodidades, régimen higiénico, y seguridad de los inmigrantes; 4º. Contratar el pasaje de los inmigrantes con una o más empresas de navegación, sujetando los contratos a la aprobación del Poder Ejecutivo; 5º. Intervenir en el desembarco de los inmigrantes y de sus equipajes; 6º. Exigir a los capitanes de buques conductores de inmigrantes, las listas de éstos, sus pasaportes,

papeles, conocimientos y demás informes que se considerasen necesarios; 7º. Proveer a la colocación de los inmigrantes por intermedio de las oficinas de Trabajo; 8º. Propender por todos los medios a su alcance a fomentar y facilitar la internación de los inmigrantes en el interior del país; 9º. Proveer por cuenta de la Nación, al embarco y transporte de los inmigrantes que quisieran internarse; 10º. Facilitar ante las autoridades del país el ejercicio de las acciones que correspondan a los inmigrantes por falta de cumplimiento en los contratos de transportes, formar tratamiento, por perjuicios sufridos en los equipajes u objetos, etc., etc.; o ejercerlas a petición de los interesados; 11º. Proponer al Poder Ejecutivo todas aquellas medidas que tiendan a fomentar la inmigración; como también las reformas de aquellas que la práctica hubiese demostrado ser nocivas o inconvenientes; 12º. Someter al Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto de los gastos anuales del Departamento, con explicación de las causas que hubieran motivado las alteraciones que contengan respecto de los anteriores; 13º. Administrar los fondos destinados al fomento de la inmigración, llevando la contabilidad con arreglo a las disposiciones de las leyes vigentes y decretos reglamentarios; 14º. Llevar un registro foliado en el que se consignará por orden de fecha la entrada de cada inmigrante, su nombre, apellido, edad, sexo, estado, patria, religión, oficio, si sabe leer y escribir, punto de salida y punto de colocación; 15º. Dirigir la inmigración a los puntos que el Poder Ejecutivo, de acuerdo con la Oficina de Tierras y Colonias, designen para colonizar; 16º. Presentar una memoria anual sobre el número de inmigrantes entrados, su calidad, su profesión y su procedencia, sobre el progreso, estacionamiento o decadencia que haya sufrido la inmigración, sus causas y los medios que se consideren adecuados para vigorizar el desarrollo o remover las trabas que lo entorpezcan”.

Artículo 26

“La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional”.

En el comentario del artículo 14, en la parte que se refiere al derecho que todos los habitantes tienen de “navegar y comerciar”, hemos tenido oportunidad de examinar el artículo que estudiamos, razón por la cual nos remitimos a aquel examen.

La libre navegación de los ríos interiores que consagra nuestra Constitución no es óbice para que en el comercio de cabotaje nuestro país ejerza monopolio en beneficio de los buques argentinos, y de ahí la ley 10606 del 8 de octubre de 1918 sobre “navegación y comercio de cabotaje”, la que, en su art. 1º establece que tal navegación y comercio entre puertos de la República quedan reservados para buques de bandera nacional, estableciéndose al efecto, los siguientes requisitos en su art. 3º: a) Usar el pabellón Nacional; b) Ser mandados por capitanes o patronos nacionales o nacionalizados; y c) Tener en su tripulación no menos de la cuarta parte de argentinos, cuando su porte sea de 200 o más toneladas, y el número que determine el Poder Ejecutivo cuando su tonelaje sea inferior a esa cifra, etc.

Por otros artículos se establecen penas para los que infrinjan la ley, así como franquicias a los buques de países extranjeros en los cuales se hayan establecido reciprocidades.

Las reglamentaciones a que alude el artículo que examinamos se refieren a salubridad, a evitar el contrabando, etc., etc.

Se relaciona este artículo con los siguientes: 14, 20, 67, inciso 9º, y 108.

Artículo 27

“El Gobierno Federal está obligado a afianzar las relaciones de paz y de comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución”.

Este artículo fué inspirado por Alberdi en su laudable afán de procurar por todos los medios poblar y relacionar con otras naciones a nuestro país, pues sabido es que los tratados no se realizan a voluntad sino cuando median circunstancias propicias a ello. No obstante, constituyen una de las principales formas de propender al estrechamiento de las relaciones amistosas de los pueblos, y de ahí la importancia de la cláusula que comentamos. Esta atribución que se acuerda al Gobierno Federal por el artículo aludido tiene una limitación, que es la de sujetarse a los principios de derecho público de la Constitución, de suerte que sería inadmisibles un tratado que bajo cualquier condición impidiera al extranjero, v. gr., poseer bienes raíces, profesar libremente su culto, etc., etc.

Por el artículo 86 inciso 14, se faculta al Poder Ejecutivo para concluir tales tratados y otros que se mencionan en el inciso, pero no se considerarán tales, mientras no sean aprobados por el Congreso, de conformidad con lo estatuido por el inciso 19 del art. 67.

La República Argentina, en cumplimiento de esa disposición constitucional, tiene firmado tratados de comercio y navegación con casi todas las naciones del mundo, tratados en los cuales se hallan puesto de manifiesto los principios de su proverbial liberalidad. Acerca del acatamiento que merecen los tratados, el artículo 31 establece que ellos, como la Constitución y las leyes que

dicta el Congreso, son ley suprema de la Nación: tal es el valor que le acuerda nuestra carta fundamental a esos actos con las naciones extranjeras, de los que nos hemos de ocupar más adelante, al comentar el referido artículo.

Se relaciona este artículo con los siguientes: 31; 67, inciso 19; 86, inc. 14, y 107.

Artículo 28

“Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

Se ha visto al estudiar el artículo 14 que los derechos que en él se mencionan están sujetos a las leyes que reglamentan su ejercicio. No se desconocerá entonces el peligro que puede correrse cuando el Congreso, por propia conveniencia o por cualquier otra razón, dictara esas leyes en forma tal que por el prurito de reglamentar aquellos derechos, los hicieran ilusorios. Por ello es que la Constitución, previendo el caso, ha incluido en su articulado el precepto que encabeza estas líneas “porque, como dice Joaquín V. González, no sólo puede haber en los pueblos presidentes o reyes que se hagan tiranos, sino también Legislaturas o Parlamentos que conviertan su potestad de dictar leyes en verdadero despotismo, o den leyes injustas para usurpar otros poderes u oprimir la libertad y los derechos de los individuos del pueblo”.

Por las mismas razones y en atención a lo dispuesto por el artículo que comentamos, los decretos que dicte el Poder Ejecutivo reglamentando leyes han de ajustarse al mismo principio: no alterar los derechos que la Constitución reconoce.

Pero podría ocurrir el caso que el Congreso, al igual que el Poder Ejecutivo, creyéndose encuadrado en el artículo, dictara una ley o un reglamento que hiciera ilusorio algún derecho que la Constitución reconoce. ¿Qué entidad, qué autoridad sería la llamada a hacer efectivo el artículo que nos ocupa? En la Constitución está el remedio: el Poder Judicial. Él es el encargado de interpretar las leyes y, en primer término, la Constitución, de la que es su guardián celoso.

Ésta es la razón por la que algunos autores creen innecesario el artículo que examinamos, pero pensamos que si bien en principio tienen razón, nadie desconocerá que constiituye, el referido artículo, una prevención, una advertencia para aquellos poderes, lo que evitará en muchos casos que incurran en reglamentaciones arbitrarias. Después de todo, seguimos pensando que, en materia de declaraciones tendientes a precisar derechos, nunca están de más, por las razones que hemos ya manifestado en otro lugar de este curso.

Artículo 29

“El Congreso no puede conceder al Ejecutivo Nacional, ni las Legislaturas Provinciales a los Gobernadores de Provincia, FACULTADES EXTRAORDINARIAS, ni la suma del poder público, ni otorgarles SUMISIONES o SUPREMACIAS por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria”.

Por nuestra Constitución los tres poderes que integran el Gobierno Federal tienen sus atribuciones tan

bien determinadas que hace imposible a cualquiera de ellos invadir la esfera de acción de los demás.

Pero habiendo demostrado la experiencia que en todos los países es el Poder Ejecutivo quien siempre tiende a avasallar a los demás poderes, valido de las atribuciones que le competen como Jefe de las fuerzas y Director Supremo de la Nación, nuestros constituyentes, aleccionados, por la acción tiránica de Rosas, han hecho figurar el precepto constitucional que comentamos, por el que se prohíbe al Congreso y a las Legislaturas provinciales conceder a los respectivos poderes ejecutivos las facultades de que informa el artículo transcrito, estableciendo la responsabilidad de quienes lo infrinjan y anulando insanablemente el acto. Nuestro Código Penal, siguiendo la Constitución, dispone en su art. 227: "Serán reprimidos con las penas establecidas en el artículo 215 para los traidores a la patria, los miembros del Congreso que concedieren al Poder Ejecutivo Nacional y los miembros de las legislaturas provinciales que concedieren a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, la suma del poder público o sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos queden a merced de algún gobierno o de alguna persona" (art. 29 de Constitución Nacional).

Las penas establecidas por el art. 215 del Código Penal son: reclusión y prisión perpetua.

Ahora bien; en el supuesto de que el Congreso, infringiendo lo dispuesto por el art. 29 de la Constitución, otorgara aquellas facultades, ¿qué autoridad sería la llamada a imponer el castigo a que alude al art. 227 del Código Penal? Ninguna habría, por cuanto los otorgantes de aquellas facultades estarían compartiendo un gobierno de fuerza con el beneficiario, estado de cosas que sólo podría ser neutralizado y vencido por un movimiento armado de parte del pueblo. Es entonces aquell

penalidad una simple amenaza en lo que atañe al orden nacional, porque en lo referente al orden provincial, la intervención del gobierno federal haría respetar los mandatos imperativos de nuestra Constitución, ya que a ello lo autorizan varias de sus cláusulas, entre ellas, la del art. 31.

El caso de que el Congreso pudiera otorgar aquellas facultades es poco menos que imposible, pues el pueblo en masa no lo consentiría así como no consintió malas presidencias; son elocuentes pruebas la revolución del 90 y el pronunciamiento del 6 de septiembre para que nuestra convicción sea casi absoluta respecto a lo que afirmamos.

Artículo 30

“La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto”.

Para las reformas de su Constitución, los Estados suelen usar procedimientos diversos de acuerdo con su modalidad y la organización de sus gobiernos.

La Constitución de todo Estado reviste siempre un carácter permanente cuyas reformas están supeditadas a un cierto número de exigencias tendientes a evitar que ella sea juguete de las pasiones y de los intereses de partidos.

Los autores distinguen dos clases de constituciones desde este punto de vista; el de las Constituciones que llaman *flexibles*, y las que denominan *rígidas*. Pertenecen a las primeras, v. gr., la de Inglaterra; pues el Poder Legislativo puede introducir la reforma que crea conveniente, no necesitándose en consecuencia un cuerpo Constituyente especial. En ese país el sistema es viable

porque siendo la corona una monarquía hereditaria, constituye un freno, si se quiere, a toda innovación.

En el sistema de la Constitución *rígida*, el Poder Legislativo no tiene facultad para reformar la Constitución; ello es incumbencia de un cuerpo especial convocado para ese fin. El sistema de nuestra Constitución pertenece a esta clase, atento a lo estatuido por el artículo que examinamos. En ciertos Estados existe el *referendum constitucional*, v. gr., en Suiza y algunos Estados de la Unión Americana. Consiste ese sistema en que el pueblo “sanciona directamente las leyes fundamentales o las enmiendas a ellas, preparadas por una asamblea de representantes, que es la misma Legislatura ordinaria o una Convención especial elegida con ese objeto. Tanto en Suiza como en los Estados Americanos, el *referendum* se aplica también para la sanción de las leyes ordinarias”.¹ Según la forma de practicarse el *referendum* puede ser: *ante legem*, cuando el pueblo manifiesta la necesidad de reforma o sanción de una determinada ley; y *post legem*, cuando dictada una ley se somete a la aprobación del pueblo, cuya ratificación la perfecciona.

De los sistemas que hemos visto, el mejor para nuestro país es el que establece su Constitución, pues en el artículo se incluyen ciertas trabas que dificultan las reformas improvisadas, haciéndolas factibles cuando un sentir general así lo evidencia. El Congreso, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, y por ley, determinará qué parte debe ser reformada, misión que se confía a una Convención que obrará con absoluta libertad, haciendo caso omiso de las sugerencias que pudieran hacer personas extrañas a la referida Convención. Lo que este cuerpo resuelva deberá ser en absoluto acatado, ya que él está investido de plenos poderes

¹

GONZÁLEZ CALDERÓN, II, 343.

como que es el órgano de la soberanía, dice Piñero, constituido especialmente para llevar a cabo la reforma.

Ahora ¿cómo se forman las convenciones destinadas a realizar esas reformas? La Constitución nada dice ni menos ley alguna, lo que evidencia que el Congreso está en deuda con nuestra magna carta en esa parte.

Cuando se convocaron las convenciones que luego reformaron la Constitución en los años 1886 y 1898, en las mismas leyes de convocatorias se determinó el número de convencionales, condiciones de éstos, fecha de la reunión, lugar, etc. Así, por ley del 14 de junio de 1866 se estableció que la Convención se compondría de un número de convencionales igual al de Diputados al Congreso, y con sus mismos requisitos, en la proporción que determina el art. 38 para la primera legislatura; y por ley del 3 de septiembre de 1897 se dispuso que el número de convencionales sería de 120, y podría serlo todo ciudadano argentino de 25 años de edad como mínimo.

Artículo 31

“Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después de Pacto de 11 de noviembre de 1859”.

Nuestra Constitución ha organizado el gobierno nacional fijando su composición y atribuciones. Por ella el Gobierno Federal es órgano de la soberanía de la Nación y en tal virtud tiene el manejo de los intereses generales y comunes. Las provincias, cuya autonomía res-

peta la Constitución, determinando sus facultades, deben acatamiento al gobierno nacional y a la Constitución, que es fuente de todos los poderes del Estado. El respeto a la Constitución es, pues, esencialísimo, y de ahí que el artículo que comentamos la proclame, con toda justicia, ley suprema de la Nación.

Las leyes, por las cuales se ponen en ejercicio los poderes del gobierno, merecen igual respeto y acatamiento, y de ahí que este artículo las coloque al lado de la Constitución invistiéndolas de análoga autoridad. En el mismo caso de las leyes dictadas por el Congreso, dice Piñero, se hallan los tratados celebrados y que se celebren con las potencias extranjeras. “Estos tratados proveen a verdaderas necesidades previstas en la ley fundamental, y por ellos la Nación adquiere derechos y contrae obligaciones. Además son verdaderas leyes, pues no obligan sino después de haber sido aprobadas por el Congreso, en la forma y según el procedimiento seguido para la sanción de las leyes. Por eso forman con la Constitución y las leyes nacionales, la ley suprema del país”¹.

Sin embargo, si las leyes, para ser tales, y los tratados, para conceptuarse terminados, deben ceñirse a los requisitos que la Constitución determina, bien se comprenderá que la Constitución es la ley de las leyes, ya que, por otra parte, ella autoriza tales actos.

La excepción que se establece al final del artículo que examinamos no tiene ya eficacia, por cuanto el tratado celebrado por la Confederación Argentina en 1859 y por el cual en materia de ciudadanía se adoptaba el *jus sanguinis*, tratado que repudió Buenos Aires al incorporarse, fué sustituido por el del año 1837, que estableció el *jus soli*, que actualmente rige.

¹
PIÑERO, Obra citada, 127.

Debemos decir, para terminar, que, a pesar de la declaración del artículo que nos ocupa, podrían la Constitución, las leyes y los tratados ser violados por los gobiernos de provincias, por el Ejecutivo Nacional y el Congreso, en cuyo caso la Constitución, siempre previsoramente, ha dispuesto en su art. 100 que la justicia nacional entenderá en todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, por las leyes y por los tratados, etc., con lo cual no serán ilusorias las supremacías declaradas.

Artículo 32

“El Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal”.

Este artículo lo hemos comentado ampliamente al ocuparnos del examen del art. 14.

Artículo 33

“Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidas 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”.

El artículo que pasamos a examinar no figuraba en la Constitución de 1853, siendo una creación de la Convención del 60.

Ya hemos visto en otro lugar cuáles fueron las razones que tuvieron en cuenta nuestros constituyentes para incluir en la Constitución el capítulo “Declaraciones, derechos y garantías”. No obstante, hemos de agregar aquí algunos conceptos con que se completará aquel comentario.

Entre las objeciones que se hacen a la inclusión del referido capítulo, se dice que sólo convendría cuando se tratara de una monarquía, “porque en ella el gobierno, en su origen, autoridad e intereses, se halla separado del pueblo; entonces es preciso limitar y restringir expresamente la acción de ese gobierno estableciendo los derechos que debe respetar y los actos que no puede prohibir”.

En las repúblicas puede ocurrir también que pueblo y gobiernos, extralimitándose en los derechos y atribuciones que la Constitución les acuerda, lleguen al abuso, y de ahí la necesidad del capítulo a que nos referimos, que contiene cláusulas tan limitativas cuales son las de los arts. 14 y 28, que son un freno para gobernados y gobernantes, como ya hemos tenido oportunidad de demostrar.

Se arguye también que “siendo imposible o muy difícil comprender en la enumeración, por prolija y esmerada que sea, todos los derechos del hombre, la declaración presenta el peligro de que se entienda restrictivamente y se prohíba el ejercicio de los derechos no enumerados”, a cuya objeción responde sabiamente nuestra Constitución con el artículo que comentamos. Si a ello agregamos lo dispuesto por el art. 19, llegaremos a la conclusión de que nunca será posible entender restrictivamente la declaración de derechos.

Este artículo — el 33 — da gran flexibilidad y alcance a nuestra Constitución y le hace salvar cualquier dificultad que en materia de garantías pudiera presentarse en un momento dado.

Artículo 34

“Los jueces de las Cortes Federales no podrán serlo al mismo tiempo de los Tribunales de provincia; ni el servicio Federal, tanto en lo civil, como en lo militar, da

residencia en la provincia en que se ejerza, y que no sea la del domicilio habitual del empleado, entendiéndose esto para los efectos de optar a empleos en la provincia en que accidentalmente se encuentre".

Este artículo no figuró en la Constitución de 1853, habiendo sido incluido en ella por la convención reformadora de 1860 con el fin de evitar la repetición de prácticas perniciosas que se repetían frecuentemente bajo el gobierno de la Confederación.

En Entre Ríos había jueces que a la vez lo eran de la justicia federal, lo que es, de todo punto de vista, incompatible, repudiado por toda buena administración de justicia, pues atento al origen de unos y otros jueces y a las leyes que deben aplicar — que no pocas veces pueden chocar, trabándose entonces las correspondientes contiendas de competencia — ponen en evidencia que no es posible aquella confusión de fueros en una misma persona; no se puede ser juez nacional y provincial a la vez. De ahí la importancia de la primera parte del artículo que examinamos, que vino a poner coto a tales incongruencias.

También era práctica viciosa bajo el mismo gobierno, ver a jefes de circunscripciones militares, que ejercían funciones de ese carácter en provincias, aprovechando su residencia accidental y el prestigio que les daban el mando de fuerzas, para hacerse nombrar gobernadores.

No obstante la bondad de esta cláusula, cabe hacer notar una limitación indebida: aquella que establece la incompatibilidad "para los efectos de optar a empleos en la provincia". Esta limitación debé ser del arbitrio de los *poderes provinciales* y no del gobierno nacional; éste podría haberle negado residencia para representar en el Congreso a la provincia donde hubiera residido desempeñando funciones civiles y militares, pero no para optar a un cargo provincial. La incompatibilidad que

el artículo establece en esa parte escapa al resorte del Gobierno Nacional.

Artículo 35

“Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: PROVINCIAS UNIDAS DEL RÍO DE LA PLATA; REPÚBLICA ARGENTINA; CONFEDERACIÓN ARGENTINA, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del Gobierno y territorio de las Provincias, empleándose las palabras “NACIÓN ARGENTINA” en la formación y sanción de las leyes”.

El presente artículo es una originalidad de la Constitución Argentina porque una disposición análoga no figura en ninguna otra Constitución conocida. A este artículo se le reconoce sólo un valor histórico.

La Constitución, como es sabido, se hallaba a examen de la Convención de 1860, y allí llegó la oportunidad de discutirse el nombre oficial que debía darse a nuestra República, interviniendo en la discusión — un tanto acalorada, — el doctor Vélez Sársfield, Mármol y Sarmiento, etc., quienes en contra de otros convencionales, pujaban por hacer prevalecer el glorioso nombre de “Provincias Unidas del Río de la Plata”, que había eclipsado Rosas con el de “Confederación Argentina”, que figura por primera vez en el “Pacto Federal”, de 1831.

Luego de largas disertaciones históricas en apoyo de aquella idea, se llegó a contemplar las diversas tendencias políticas del documento y se convino no alterar el artículo, figurando hoy en su forma original.

DEL GOBIERNO FEDERAL

Fundamento de la autoridad pública. — Composición y distribución de los poderes del gobierno.

Hemos visto en otra parte de esta obra cuáles fueron las razones que impulsaron al hombre a asociarse, dando margen a una organización asaz rudimentaria pero que sirvió para mantener el orden entre los hombres, organización de la cual ha debido surgir indudablemente el concepto de autoridad para el mejor desenvolvimiento y cohesión del todo.

Ese concepto que primeramente encarnó el padre de familia, que luego pasó al jefe de la tribu o clan y que más tarde se compartió con el consejo de ancianos u otro organismo similar, investido igualmente de poder, llegó por sucesivas trasformaciones a la época actual en que todos los Estados tienen su gobierno — órgano de la autoridad — de tal modo dividido en poderes, que permitió en forma justa y armónica el desenvolvimiento social y político entre gobernantes y gobernados.

Los Estados modernos, siguiendo la forma ideada por Montesquieu en su obra *Espíritu de las leyes*, que vió

la luz por primera vez en el año 1748, dividen el gobierno en tres poderes ¹ — Legislativo, Ejecutivo y Judicial —, los que, no obstante su separación, no son absolutamente independientes sino que mutuamente se prestan cooperación a la vez que se fiscalizan, estableciéndose lo que los norteamericanos llaman *balanzas*, cooperación y fiscalización que, como en seguida veremos, se establece también en nuestra Constitución, que adoptó aquella forma tripartita en la distribución de los poderes del gobierno.

Ante todo debemos decir, como explicación previa, que nuestra Constitución en la parte segunda habla de las “Autoridades de la Nación”, designando “con esas palabras los dos órdenes de gobierno que en ella existen: el de la Nación y el de las Provincias”. La Constitución no define expresamente lo que es gobierno Nacional, pero lo establece con las denominaciones de “Gobierno Federal” y “Gobiernos de Provincia”. Luego en el lenguaje de la Constitución, las autoridades que ejercen la soberanía de todo el pueblo de la Nación están organizadas en gobiernos, y éstos, a su vez, en poderes, bajo la forma representativa republicana. Llámase *Gobierno Federal* el conjunto de poderes que ejercen la autoridad en el orden nacional”. Ese conjunto de poderes lo forma la suma de las facultades delegadas por el pueblo de todas las provincias que se hallan enumeradas en la Constitución.

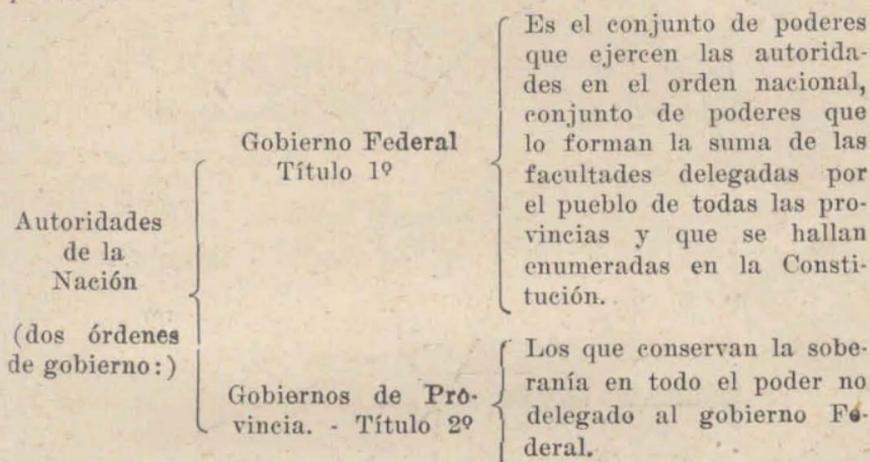
“Gobiernos de Provincia” serían, entonces — explicándolos y no definiéndolos — los que conservan la so-

1

González Calderón y otros autores reconocen un cuarto poder: *el poder electoral*.

beranía en todo el poder no delegado al Gobierno Federal, conclusión lógica, teniéndose en cuenta que lo expresa así también el art. 104 de la Constitución.

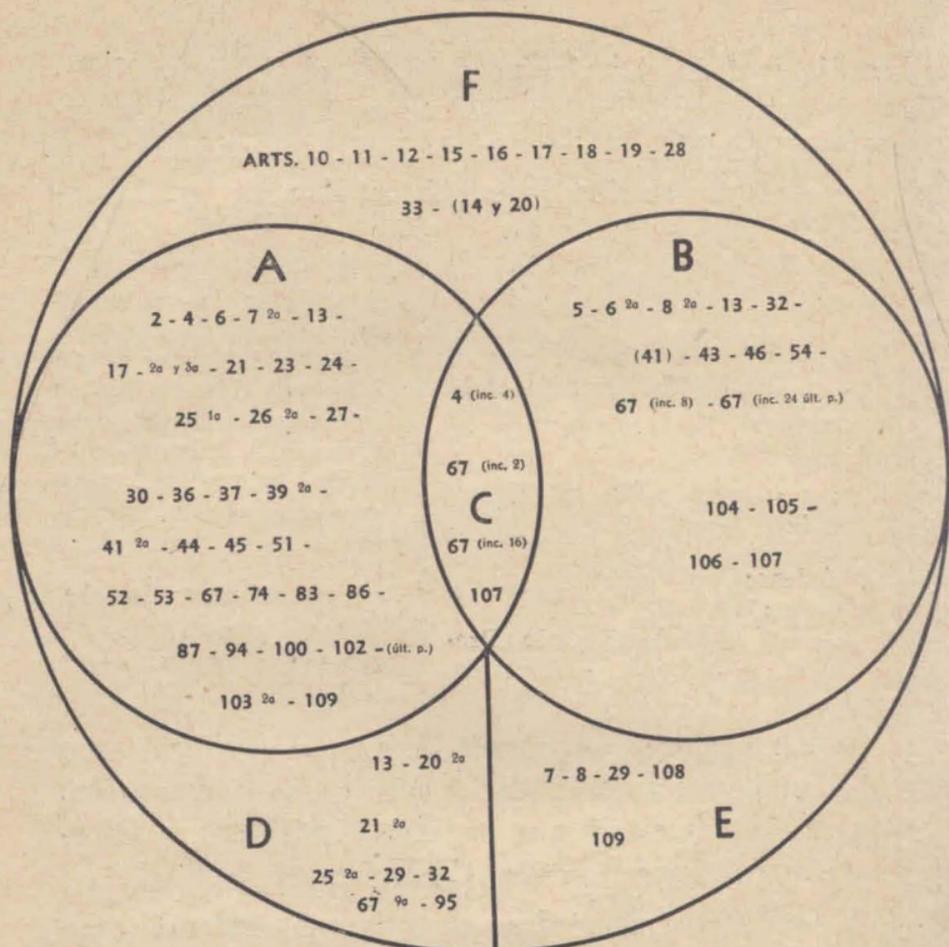
Para mayor claridad, podríamos disponer así lo expuesto :



Las atribuciones o poderes de uno u otro gobierno se hallan perfectamente deslindados en la Constitución, poderes o atribuciones que podemos clasificar en la forma en que lo hace González Calderón:

- 1º. — Poderes delegados al gobierno federal solamente;
- 2º. — „ conservados por las provincias;
- 3º. — „ concurrentes;
- 4º. — „ prohibidos al gobierno federal;
- 5º. — „ „ a las provincias;
- 6º. — „ „ a ambos órdenes de gobierno.

En el siguiente esquema, que tomamos del mismo autor, quedan determinados los artículos que se refieren a esos poderes.



- A — Poderes del Gobierno Federal.
- B — „ conservados por las provincias.
- C — „ de ambos órdenes de gobiernos.
- D — „ que están prohibidos al Gobierno Federal.
- E — „ „ „ „ a las provincias.
- F — „ „ „ „ a ambos órdenes de gobiernos.

Explicado así qué es lo que debe entenderse por “Autoridades de la Nación” y qué por “Gobierno Federal” y “Gobiernos de Provincia”, como así las atribuciones y limitaciones de cada uno de esos gobiernos, pasaremos ahora a tratar los poderes que integran el Gobierno Federal siguiendo el orden que la misma Constitución establece.

Los tres poderes que lo constituyen tiene sus atribuciones propias bien definidas así como determinadas, lo que impide a cualquiera de ellos entrometerse en las esferas de los demás. Sin embargo, tienen su punto tangencial, de dependencia y fiscalización recíprocas; así el *Poder Legislativo*, a más de las atribuciones que le son inherentes, ejerce en ciertas ocasiones *funciones ejecutivas* y de fiscalización, cuando dicta la ley de presupuesto, cuando aprueba o desecha la cuenta de inversión de los caudales públicos (art. 67, inc. 7), cuando establece tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia; (art. 76, inc. 17), cuando admite o desecha los motivos de dimisión del Presidente o Vicepresidente (art. 67, inc. 18); cuando obliga al Ejecutivo a promulgar una ley que ha sido vetada (art. 72); cuando elige Presidente y Vice, en los casos estatuidos por el art. 84, y otras más, cuales son las de los artículos 67, incs. 19, 21, 24 y 26; art. 86, inc. 9º; arts. 53, 86, incs. 5º, 8º, 10º y 16º.

Tiene funciones *judiciales* y de fiscalización el Congreso — o el Senado solo, en algunos casos — cuando acusa o juzga al Presidente, Vice y Ministros, y magistrados del Poder Judicial (arts. 45 y 51); cuando dicta leyes de amnistía general por las que se opone a la acción del Poder Judicial (art. 67, inc. 17); y otras más, la de los art. 58 y 62.

El *Poder Ejecutivo*, además de sus funciones, tiene facultades legislativas: cuando manda proyectos de ley al Congreso (art. 68), participa en su formación (art. 86, inc. 4º; arts. 92, 70 y 72); como igualmente *judiciales*, cuando decide los litigios contencioso-administrativos; cuando indulta o conmuta penas, y cuando nombra a los miembros del Poder Judicial.

Finalmente, el *Poder Judicial*, además de las atribuciones que le son propias, tiene algunas facultades *ejecutivas*, cuando presta su acuerdo para el pase de los decretos de los concilios, bulas, breves y rescriptos del

Sumo Pontífice (art. 86, inc. 9º.); así como funciones *legislativas*, declarando la inconstitucionalidad de la ley y reglamentos del Poder Ejecutivo (art. 100), y cuando dicta su reglamento interior y económico.

La separación de los poderes es uno de los fundamentos básicos de las libertades públicas y de los derechos privados. Si esos poderes fueran ejercitados por una sola persona, aquellas libertades y esos derechos habrían desaparecido y se hallaría entronizado el despotismo.

EL SUFRAGIO

El sufragio: ¿es un derecho? ¿un deber? ¿una función? Sistemas electorales en nuestro país. Consecuencia de la indiferencia cívica. Forma de evitarla: el respeto a la Constitución y a las leyes de parte de gobernantes y gobernados y la difusión de la cultura pública. Influencia y responsabilidad de los partidos y de los hombres dirigentes.

Para la constitución de los poderes, tiene el pueblo un instrumento, que es el *sufragio*.

Sufragio es, “en su acepción más general, la participación en el gobierno, y en el sentido más positivo de nuestras instituciones, la participación en el nombramiento de los funcionarios y en la deliberación y decisión de los asuntos públicos. También el lenguaje común llama sufragio al voto mismo del elector, que es el hecho de declarar su voluntad en los comicios, o sean las reuniones de los ciudadanos para sufragar”¹.

“El sufragio, es, pues, el modo por el cual expresan su voluntad las colectividades; cuando hay que resolver una cuestión en la sociedad, se reúnen sus miembros y votan. El sufragio es la faz más importante, dice Po-

¹

J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 280.

sada, que presentan los Estados modernos. Es el medio por el cual el ciudadano, convertido en elemento activo, interviene en la vida política del Estado”¹

Se ha discutido si el sufragio político es un *derecho* o un *deber* o una *función pública*.

Los constitucionalistas están acordes en que el sufragio participa de los tres caracteres.

a) Si tenemos en cuenta que el sufragio ha sido una conquista de los pueblos en contra del absolutismo de los monarcas, bien se comprenderá todo el interés que tiene los Estados en tutelarlos para *reafirmar* más y más aquella conquista, que es el patrimonio de los Estados modernos y una de las principales bases de su existencia. De ahí, pues, que se lo haya condicionado de tal manera que es hoy un derecho que los poderes públicos protegen, rodeando de todas las garantías a los ciudadanos para que puedan emitirlo libremente, erigiéndoselo, de este punto de vista, en un *derecho* perfecto.

b) Estas mismas razones son las que imponen el *deber moral y cívico* a los ciudadanos de votar; su abstención significaría conspirar contra aquella conquista, que es a la vez una valla opuesta al absolutismo, y fundamento esencial de la democracia y de todas las libertades.

c) Con el sufragio pasa lo que con otros derechos que, ejercitados, se convierten en funciones: el ejercicio de todo derecho político, dice Orlando, está por sí mismo subordinado a condiciones que hacen de él una *función* delicada. El diputado, por ejemplo, una vez elegido, tiene *derecho* a ejercer la *función* de representantes del país en el Parlamento; un gobernador tiene *derecho* de desempeñar su cargo o *función*; el padre de familia tiene derecho a ser reconocido como tal y a ejercer las

1

ADOLFO POSADA, *El sufragio*.

funciones propias de la patria potestad: “todos los ciudadanos tienen *derecho* a ejercer *funciones* — desempeñar los cargos públicos — según su mérito y capacidad”.

De las definiciones dadas y de lo dicho hasta aquí, el pueblo, al intervenir con su voto en la constitución del gobierno, ejerce una *función pública*. “La designación de los funcionarios públicos — dice Giner, citado por Posada — por un cuerpo más o menos numeroso de ciudadanos, encargado de esta única *función*, que ejerce de un modo periódico, constituye la llamada elección popular, y la *función* de ese cuerpo, el *sufragio*”.

El *sufragio* participa, pues, de los tres caracteres a que nos hemos referido. Nos ocuparemos ahora del sistema electoral de nuestra Constitución y los que se implantaron en nuestro país hasta el presente, aunque en forma ligera.

La Constitución en sus arts. 37, 46 y 81 establece la forma de elegirse los diputados, los senadores y el presidente y vicepresidente de la Nación.

De acuerdo con el art. 37, se establece que los diputados han de elegirse por elección directa en los 15 distritos electorales y a simple pluralidad de sufragios.

De esta suerte, si hay que elegir 20 diputados en una provincia, obtiene todas las bancas el partido que haya logrado mayoría.

Supongamos que los partidos A, B y C se presentan con sus candidatos; el partido A obtiene en los comicios 40.000 votos; el B, 30.000, y el C, 28.000. Corresponderán las 20 bancas al partido A.

Este sistema tiene el defecto de que las minorías no obtienen representación en el Congreso, minorías que, sumadas, pueden resultar en realidad mayoría con respecto al partido triunfante.

Este sistema rigió hasta 1902, en que fué sustituido por el de las circunscripciones, con voto innominal.

X El sistema de las circunscripciones consistió en divi-

dir la Capital y las provincias en 120 distritos electorales y cada uno elegía 1 diputado, ya que la Cámara estaba integrada entonces por 120 miembros. Se procuró con ello dar representación a las minorías porque no era posible que un mismo partido tuviera mayoría en todas las circunscripciones. Este sistema tuvo también sus defectos: había circunscripciones que arrojaban inmensa mayoría en favor de un partido, en cambio, en otra, el partido menos fuerte obtenía triunfo por escaso número de votos, y sumados los votos de las circunscripciones, podía darse el caso de que el partido menos fuerte o minoritario lograra mayor número de diputados que el más poderoso o mayoritario de verdad.

Este sistema estuvo en vigencia desde 1902 a 1904, en que se restableció el sistema anterior, hasta que en 1912 se dictó la ley 8871, de 7 de Febrero de ese año, sobre Elecciones Nacionales, por la que el voto es *restringido, secreto y obligatorio* ¹.

Los electores sólo votan por las dos terceras partes, dejando el resto para la minoría, y si llegara a resultar una fracción de ese número, por un candidato más.

En el presente cuadro se verá por cuantos candidatos podrán votar los electores según el número de vacantes a llenarse de acuerdo a la ley expresada:

Cuando se elija	1	podrá	votarse	hasta	por	1
"	"	"	2	"	"	2
"	"	"	3	"	"	2
"	"	"	4	"	"	3

¹

Modificada y ampliada por las leyes 11387-11738 y 11739. Por esta última se establece que la elección de los miembros del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Bs. As., se efectuará simultáneamente con la de diputados nacionales, de acuerdo con el régimen de los arts. 11 y 23, inc. 5º, de la ley 8871, y art. 3º de la ley 11594 y las modificaciones que se establezcan.

Por la Ley 12.298 se modifica el artículo 55 de la referida Ley 8871 suprimiéndole las minorías para la elección de senadores por la Capital y de presidente y vicepresidente de la Nación.

Cuando se elija	5	podrá votarse hasta por	4
”	6	”	4
”	7	”	5
”	8	”	6
”	9	”	6
”	10	”	7
”	11	”	8
”	12	”	8
”	13	”	9
”	14	”	10
”	15	”	10
”	16	”	11

El *secreto* del voto tiene sus sostenedores y sus detractores. Los que lo sostienen, dicen que con el secreto se evita la venalidad del voto por cuanto escapa a toda fiscalización de parte de *los que los compran*, como, asimismo, evitan la presencia de los que ejerciendo ascendiente sobre el elector, puedan torcer su voluntad. Los que lo atacan ven un asunto de orden moral, pues dicen que con el voto no secreto se levanta el nivel moral de los electores, por cuanto, al hacer público su voto, afrontan abiertamente la responsabilidad que les cabe como tales, siendo un estímulo para los tímidos, carentes de valor para exteriorizar sus opiniones.

Pensamos que el voto secreto, dada la cultura media de nuestro país, ha dado buenos resultados y a la vista está que desde que se dictó la ley que nos ocupa, han tenido representación todos los partidos en el Parlamento, cosa que no ocurría anteriormente, en que sólo el partido oficial era el dueño de las bancas y demás puestos gubernativos.

Por nuestra ley electoral, el voto es también *universal*. No debe tomarse esta palabra en un sentido absoluto, pues se determina en la misma ley quiénes son electores y quiénes están excluidos. Dice su art. 1º.: “Son elec-

tores nacionales los ciudadanos nativos y los naturalizados, desde los 18 años cumplidos de edad, siempre que estén inscriptos unos y otros en el padrón electoral”. Por el artículo 2 de la ley 8871 con las modificaciones y ampliaciones introducidas por la ley 11.738, se establece: “Están excluidos del padrón electoral:

1.—*Por razones de incapacidad:*

- a) Los dementes declarados en juicio y aquellos que aun cuando no hubieran sido declarados se encuentren reclusos en asilos públicos.
- b) Los sordomudos que no sepan darse a entender por escrito.

2.—*Por razones de estado y condición:*

- a) Los eclesiásticos regulares.
- b) Los soldados, cabos y sargentos del ejército permanente y armada y agentes o gendarmes de policía, y los sargentos, cabos y soldados de los resguardos de aduana hasta sesenta días de haber cesado en sus funciones.
- c) Los detenidos por juez competente, mientras no recuperen su libertad.
- d) Los dementes y mendigos, mientras estén reclusos en asilos públicos, y en general todos los que se hallen asilados en hospicios públicos o estén habitualmente a cargo de congregaciones de caridad.

3.—*Por razones de indignidad:*

- a) Los reincidentes condenados por delitos contra la propiedad, durante diez años después de cumplida la sentencia.
- b) Los penados por falso testimonio o por delitos electorales, durante cinco años.
- c) Los que hubieran sido declarados, por autoridad

competente, incapaces de desempeñar funciones públicas.

- d) Los quebrados y concursados fraudulentos hasta cinco años después de su rehabilitación.
- e) Los que hubieran sido privados de la tutela o curatela, por defraudación de los bienes del menor o del incapaz, mientras no restituyan lo adeudado.
- f) Todos aquellos que se hallen bajo la vigencia de una pena temporal, hasta que ésta sea cumplida.
- g) Los que hubiesen eludido las leyes sobre el servicio militar, hasta que hayan cumplido la pena que les corresponde.
- h) Los que hubiesen sido excluidos del ejército con pena de degradación o por deserción, hasta diez años después de la condena.
- i) Los deudores por apropiación o defraudación de caudales públicos, mientras no satisfagan su deuda.
- j) Los dueños y gerentes de prostíbulos.
- k) Los que en procesos instruidos por delitos contra las personas, la propiedad, el patrimonio, la fe o la renta pública, violación o estupro, raptó, ultrajes al pudor, falsificación, defraudación, infracción a la ley 4097, toxicomanía, hubieran sido objeto de una condena judicial.

Si hubieran sido objeto de cuatro o más sobreseñamientos provisionales por iguales causas y dentro de un término de cinco años, el procurador fiscal acusará de oficio o por denuncia de un elector ante el juez del registro correspondiente, en juicio sumario en el que se permitirá al procesado producir la prueba de descargo que le interese. El juez federal pronunciará sentencia según las circunstancias especiales de cada caso, rechazando o aceptando la causal de indignidad. Esta resolución será apelable por ante la Cámara Federal respectiva. La inhabilidad en ambos casos durará cinco años

a partir del último sobreseimiento o de la condena.

- l) Los tratantes de blancas, rufianes, sodomitas y expendedores de tóxicos, cuando estos extremos hubieran sido acreditados en juicio en que el afectado hubiera sido parte.

Si por iguales causas hubiere tenido el elector cuatro o más sobreseimientos provisionales, se procederá en la forma prescripta en el apartado 2º de la letra k.

La inhabilidad en ambos casos será permanente.

- m) Los reincidentes condenados por delito de asociación ilícita y los que sufrieran pena en la misma forma como terroristas, ladrones o estafadores, hasta diez años después de cumplida la condena judicial. Si por iguales causas el elector tuviere cuatro sobreseimientos provisorios, se procederá en la forma prescripta en el apartado segundo del inciso de la letra k.

La inhabilidad será también por diez años.

- n) Los ciudadanos naturalizados que hayan realizado actos que importen el ejercicio de la nacionalidad de origen y los comprendidos en el art. 8º de la ley 346.

Las causas de indignidad, incapacidad o exclusión establecidas en la forma que por esta ley se autoriza, se investigarán de oficio o por denuncia del ministerio fiscal o de cualquier elector, por el juez encargado del padrón electoral en procedimiento sumario; y la reincorporación al padrón, a efecto de poder sufragar, no podrá hacerse de oficio, sino por requisición de parte interesada y por orden del juez federal que corresponda, en procedimiento también sumario.

SUFRAGIO UNIVERSAL Y SUFRAGIO CALIFICADO

Discrepan los pensadores sobre las bondades de los regímenes electorales en lo que al voto respecta. Se inclinan unos por el sufragio *universal*, y otros, por el *calificado*. No obstante lo mucho que se ha discutido sobre el referido tema desde tantas décadas a la fecha, el problema siempre se renueva y está lejos de tener solución.

Los partidarios del sufragio universal sostienen que se trata de un *derecho natural e imprescriptible*, la *esencia de la soberanía del pueblo*, desde que todos pueden llegar, directa o indirectamente al gobierno de la *res pública*, y que el amor a la Patria no es patrimonio de clase social alguna, sino que se anida lo mismo en el ignorante como en el rico y en el ilustrado. Agregan, igualmente, que todas las libertades fueron conquistadas por el pueblo bajo.

Los que optan por el voto calificado argumentan que el elector debe tener conciencia de la función que está llamado a desempeñar, para lo cual se hace imprescindible que reúna ciertas condiciones de *idoneidad*, las que hacen afinar unos, en el *pago de impuestos*, y otros, en que posea cierta ilustración, *que sepa leer y escribir*. Sostienen los primeros que el que sabe administrar lo propio sabe administrar lo ajeno, lo del pueblo, y a la vez, que *la fortuna da independencia* a las personas; los segundos aducen en su favor que la ilustración es menester en el elector para el *mejor conocimiento de las instituciones y de los hombres*, a cuyo efecto, una nueva subdivisión se produce entre los que así piensan, habiendo quienes aceptan el sufragio universal actual para llegar al calificado en forma *progresiva, con la difusión de la cultura pública*, y otros, los más radicales, que pretenden la *implantación inmediata del voto* que los ocupa.

Los sostenedores del sufragio calificado arguyen en contra del universal, que con él predomina el *número* y no la *razón*, siendo ésta la que debe regir los destinos del pueblo y no aquél. A su vez, los sostenedores del sufragio universal, oponen como argumento en contra de los partidarios del voto calificado, en base al impuesto que abonan, que con ello *se induce a la vehemente adquisición de riquezas*, fomentándose así el *egoísmo*, tan perjudicial en las relaciones sociales; y contra los que exigen cierta ilustración, expresan que *es difícil tal determinación* y que con ello *se sienta un precedente peligroso, porque se prepara el terreno para nuevas restricciones*.

En pureza de verdad, diremos con J. V. González, Luis Alberto Herrera y Rivarola, que el sufragio universal existe más como *una aspiración* que como una forma realizable, constituyendo, por lo tanto, un *ideal*, desde que la igualdad no existe en la Naturaleza, como tampoco en lo social ni en lo político, pues existen diferencias y limitaciones en todos los órdenes. Prueba de ello la tenemos en nuestro propio sufragio, que admite las restricciones de edad, nacionalidad y sexo.

Sin pretender nosotros resolver el problema, creemos que dentro de los progresos de nuestra Constitución y de la realidad de los hechos, deberíamos encaminarnos hacia la calificación del voto, con una mínima limitación, por cierto, consistente en que el elector debe saber leer y escribir, con lo que se satisfarían, a la vez, los fines que inspiraron la composición del artículo 5º y correlativos de nuestra Carta Fundamental, en lo que exige que en toda constitución de provincia debe asegurarse la instrucción primaria.

No se dudará que el ciudadano alfabeto está en condiciones, por tal circunstancia, de conocer los mejores hombres de su país y la conducta de los gobiernos por la lectura de los diversos órganos de publicidad que pue-

de tener a su alcance, haciéndole así un elector consciente, aproximándole, si cabe, a los ciudadanos de que hablan Aristóteles y Montesquieu.

No constituirá por cierto el temperamento que aconsejamos, *la panacea* que salve a las democracias de sus males, porque, bien sabido es que la instrucción no hace a la Moral — aunque puede ser un factor de ella — pero nadie negará que ello entraña un mejoramiento en el electorado sin los exagerados inconvenientes que los detractores del voto calificado le atribuyen. Por otra parte, el elector que incurra en error no podrá escudarse ya en su propia ignorancia, atrayendo sobre sí la sanción moral de sus conciudadanos, sanción que, a no dudarlo, marca normas entre las gentes de bien.

Por lo hasta aquí expuesto se habrá visto que el sufragio universal — del que con justa razón dijo Alberdi que “es el sufragio de la universal ignorancia” — rompe con la realidad de las cosas y en su acción igualitaria pone indebidamente en un mismo plano al ilustrado y al ignorante, lo que no deja de ser una aberración, aberración que tarde o temprano deberá desaparecer de nuestras prácticas políticas que tanto necesitan ser saneadas.

Finalmente, diremos que con el voto calificado en la forma aconsejada, se obligará a los políticos a instruir a sus afiliados para ponerlos en condiciones electorales, con lo que los partidos políticos vendrán a ejercer un rol cultural o educativo que no lo tienen con el sufragio universal.

El art. 6º establece que todo elector tiene el deber de votar en cuantas elecciones nacionales fueren convocadas en otros distritos, quedando exentos de tal obligación por el art. 7º los mayores de 60 años, como asimismo, los Jueces y sus auxiliares que por disposición

de la ley deben asistir a sus oficinas y tenerlas abiertas durante las horas de la elección.

Finalmente, diremos que, además de ser el voto universal, secreto y obligatorio, es *individual*, no pudiendo obligarse a los electores a votar en grupos, bajo pretexto o designación alguna.

Quedan con lo dicho expuestos a grandes rasgos, los distintos sistemas electorales que se han aplicado en nuestro país, y aun cuando el que se halla en vigencia sólo da participación en el gobierno a la primera minoría, lo que constituye un defecto, pensamos que es el mejor de los sistemas usados hoy y es de presumir que en breve se ha de modificar esta ley en el sentido de dar participación también a las otras minorías que hoy quedan alejadas de los puestos electivos ¹.

OTROS SISTEMAS ELECTORALES: EL SUFRAGIO ACUMULATIVO Y EL SUFRAGIO DEL CUOCIENTE

Por el primero de dichos sistemas, cada elector tiene un número de sufragios igual al de representantes a elegir, sufragios que puede distribuir a voluntad y hasta dar todos a un solo candidato.

Este sistema, si bien da probabilidades mayores a las minorías, tiene el inconveniente de ser muy complejo en la utilización de los votos y puede darse el caso que hasta no lleguen a tener representación alguna o algunas minorías.

Por el segundo sistema, o sea el del *cuociente*, se procede a la suma del número de electores y se divide por el de representantes a elegir, obteniéndose así un cuo-

¹ Los territorios nacionales quedan excluidos de estos padrones, lo que constituye una deficiencia de nuestra ley, pues quedan sin votar más de 800.000 ciudadanos.

ciente que viene a ser el común divisor de la cantidad de electores que haya obtenido cada partido. El cociente de estas divisiones parciales será el número de representantes correspondientes a cada cantidad partidaria que haya concurrido a los comicios. Si no alcanzare a llenarse todas las vacantes, se agregará uno al que haya obtenido mayor residuo y así sucesivamente. Ejemplo: los representantes a elegir son 5, y el partido A ha obtenido 60.000 electores; el B, 57.000; el C, 48.000, y el D, 36.000.

Sumados todos los electores, arrojan un total de 201.000. Se divide esa cantidad por 5 y el cociente que resulta en este caso, que es de 40.200, es el común divisor de cada sumando. Siendo así, le correspondería al partido A 1, que es el cociente de dividir 60.000 por 40.200, quedando un residuo de 198; al partido B, 1, quedando un residuo de 168; al partido C, 1, quedando un residuo de 78, y al partido D, ninguno por no contener su número de electores al divisor común.

Ahora bien; como aun faltan elegir dos representantes, se le agregará 1 al que ha obtenido mayor residuo, que es en este caso el partido A; y siguiéndole luego el residuo del segundo de los partidos, se le agregará otro al partido B, con lo que así se ha completado el número de representantes que había que elegir.

Este sistema tiene grandes inconvenientes en su aplicación, pues se presta a innumerables violaciones y algunas minorías carecen de representación como acaba de verse.

Tal sistema se aplica en la actualidad en la provincia de Buenos Aires y en las elecciones comunales de la Capital Federal. (Leyes 1260-10240 y 11740).

*

* *

Consecuencias de la indiferencia cívica. — Formas de evitarla: el respeto a la Constitución y a las leyes de parte de gobernantes y gobernados y la difusión de la

cultura pública. — Influencia y responsabilidad de los partidos y de los hombres dirigentes.

Vista la gran importancia que el sufragio tiene en toda democracia, bien se comprenderá el interés que debe inspirar al ciudadano llenar tal función, ya que es la manera por la cual llega a participar en el gobierno de la cosa pública. De ahí la importancia de los partidos que, al decir de Bianco, son el punto de coincidencia entre la población que ejerce el sufragio y las instituciones representativas ¹. “El partido político es la organización de la voluntad popular. Disciplina fuerzas, sistematiza ideas, fija orientaciones y dicta normas para que el sufragio pueda exteriorizarse en la constitución del gobierno” ².

No obstante la importancia que se reconoce al sufragio, una gran apatía reina en el electorado y pocos son los que concurren al comicio, acaso los menos capacitados, los más ignorantes, quienes al carecer de convicciones propias son presa fácil de los políticos poco escrupulosos que sólo aspiran a escalar posiciones, a lucrar en beneficio propio, con detrimento de los intereses del Estado.

Este indiferentismo ha alarmado de tal manera al legislador, que incluyó en la ley electoral una cláusula punitiva, que no surtió los efectos apetecidos porque para aplicar la multa que señala el art. 83, incs. 10 y 28, se hubiera necesitado organizar un verdadero enjambre de funcionarios, sumamente oneroso para el tesoro: ¡tal es la enorme cantidad de ciudadanos que infringen la ley!

¹ Son aquellas instituciones que constituyen exponentes de fuerzas sociales, colectivamente organizadas y comprenden desde la constitución de la familia hasta la del Estado.

² BIANCO, Obra citada, 159.

Ante tal fracaso, lo práctico y menos costoso es propender a elevar el nivel cultural de la masa ciudadana, lo que es incumbencia de los padres de familia, de los maestros, de la prensa, de los partidos políticos y de los hombres dirigentes. “Hay que educar al soberano”, decía con razón Clemenceau en sus luminosas conferencias dadas en la Facultad de Derecho de Buenos Aires, convencido que era el único medio de arrancar de la apatía a los malos ciudadanos y llevar al gobierno de la cosa pública a los más capacitados, a hombres dignos de las funciones públicas ¹.

¹ Véase el comienzo del capítulo referente a *Trámite y sanción de la ley*, y el referente a *Soberanía, poder público, etc.*

SEGUNDA PARTE
AUTORIDADES DE LA NACIÓN

TITULO I
GOBIERNO FEDERAL

SECCIÓN PRIMERA
PODER LEGISLATIVO

Artículo 36

“Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de la Provincia y de la Capital, será investido del Poder Legislativo de la Nación”.

De la disposición transcrita y de la forma de elegir a los miembros que integran ambas Cámaras, se puede establecer que cada una de ellas tiene un carácter político distinto. La de Diputados representa al pueblo de la Nación en todo su poder supremo, y la de Senadores, a las provincias como personas jurídicas, como entidades particulares; con idénticos derechos y prerrogativas ambas, ante la Constitución. Todas las provincias se hallan en un pie de igualdad y de ahí que tengan idéntica representación en el Senado, como igualmente la Capital: dos senadores por cada una de ellas y dos por la capital. “El senado es la asamblea de to-

das las provincias que forman la federación nacional”, dice González.

En la Cámara de Diputados no ocurre lo mismo; pues si la población se ha de tomar como exponente de riqueza, lógico es que la representación que tengan las provincias de este punto de vista sea distinta y proporcional a su población; por ello es que la representación en la Cámara de Diputados sea distinta para todas las provincias y capital. Constituye esta Cámara la verdadera asamblea del pueblo, agrega González.

SISTEMA BICAMARISTA

La Constitución, en lo referente al Poder Legislativo, ha adoptado el sistema bicamarista, originario de Inglaterra y reformado después por Estados Unidos, de donde lo tomaron nuestros Constituyentes.

Este sistema sólo aparece, analizados nuestros antecedentes patrios, en las Constituciones de 1819 y 1826; pues antes un solo cuerpo constituía el Poder Legislativo.

Los constitucionalistas exponen las ventajas e inconvenientes de los sistemas unicamarista y bicamarista. Refiriéndose a la ventaja del primero, se dice que las leyes tienen pronta terminación y que el sostenimiento del poder legislativo así formado resulta menos oneroso al Estado. En cambio, con el sistema bicamarista, si bien no hay rapidez en la confección de las leyes, ellas salen más meditadas, más de acuerdo con las necesidades que las han inspirado. Como las Cámaras en el sistema bicameral no realizan sus sesiones simultáneamente, todo proyecto, al ser tratado en una, es conocido por los miembros de la otra, por la publicidad que de las discusiones se hace, a lo que agregada la opinión que emiten los grandes órganos de publicidad, permitirá a los que han de seguir entendiendo en el proyecto, formar sobre él un criterio acabado.

Además, tratándose de un solo cuerpo legislativo, o

sea que una sola Cámara integrara este poder, podría darse el caso que la fogosidad y elocuencia de uno de sus miembros arrastrara a la totalidad en la aprobación de un proyecto que podría satisfacer tan sólo intereses individuales o de partido, lo cual se evita con el sistema bicamarista.

Aquella ventaja referente a lo poco oneroso que resultaría al Estado el sistema unicamarista es una argumentación exenta de fundamento, desde que nuestra Magna Carta puede establecer la proporción en relación a la cual deben elegirse los representantes, o bien rebajando el monto de sus dietas. Bueno es tener presente que en algunos países, como Italia, carecen de ellas los legisladores.

Finalmente, con el sistema bicamarista se tiende a debilitar el Poder Legislativo, que siempre puja por absorber a los demás, lo cual no ocurrirá desde que una de las cámaras, siendo moderadora de la otra, colocará las cosas en su justo medio.

Las provincias, en general, han adoptado este sistema, excepción hecha de las de Jujuy, Santiago del Estero, San Luis, San Juan y La Rioja, en las cuales el Poder Legislativo está formado por una sola Cámara, la de Diputados.

CÁMARA DE DIPUTADOS

(Artículos 37, 38, 39, 41, 43)

*“La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo estado, y a simple pluralidad de sufragios, en razón de uno por cada veinte mil habitantes, o de una fracción que no baje del número de diez mil”*¹.

¹

Este artículo fué reformado por las convenciones de 1860 y 1898.

Dando cumplimiento a lo estatuído por el artículo anterior, el que pasamos a examinar establece la forma de componerse una de las cámaras que integran el Poder Legislativo, la de Diputados, y como en la época en que se dictó la Constitución no había censo para ajustarse a él, los Constituyentes tomaron como base el cómputo de la Constitución de 1826 y así se determinó que: “Los diputados para la primera Legislatura se nombrarán en la proporción siguiente: por la Capital, seis; por la provincia de Buenos Aires, seis; por la de Córdoba, seis; por la de Catamarca, tres; por la de Corrientes, cuatro; por la de Entre Ríos, dos; por la de Jujuy, dos; por la de Mendoza, tres; por la de La Rioja, dos; por la de Salta, tres; por la de Santiago del Estero, cuatro; por la de San Juan, dos; por la de Santa Fe, dos; por la de San Luis, dos; y por la de Tucumán, tres”; en total, cincuenta diputados.

Para la consecución de este propósito, que cuanto antes querían verlo realizado, se dispuso por el art. 41: “*Por esta vez las Legislaturas de las provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elección directa de los Diputados de la Nación; para lo sucesivo el Congreso expedirá una ley general*”. Este artículo con un valor transitorio dejó de tener aplicación cuando se dictó la primera ley de elecciones nacionales del 8 de octubre de 1857.

Esta Cámara — la primera —, celebró su reunión preparatoria el 17 de octubre de 1854, en la Capital provisional, la ciudad de Paraná, y el 22 del mismo mes tuvo efecto la instalación del primer Congreso Constitucional presidido por el Vicepresidente de la Nación, don Salvador María del Carril, Presidente del Senado, cuerpo que había quedado constituido el día antes.

La proporción a que antes nos hemos referido, varió con motivo de las reformas de 1860 en que, modificándose el art. 3º de la Constitución, relativo a la federali-

zación de la ciudad de Buenos Aires, se adjudicó a la provincia del mismo nombre sus seis diputados, quedando el artículo, que es el 38 de la actual Constitución, en la siguiente forma:

“Los Diputados para la primera Legislatura se nombrarán en la proporción siguiente: por la provincia de Buenos Aires, doce; por la de Córdoba, seis; por la de Catamarca, tres; por la de Corrientes, cuatro; por la de Entre Ríos, dos; por la de Jujuy, dos; por la de Mendoza, tres; por la de La Rioja, dos; por la de Salta, tres; por la de Santiago del Estero, cuatro; por la de San Juan, dos; por la de Santa Fe, dos; por la de San Luis, dos; y por la de Tucumán, tres”.

En esa proporción se constituyó siempre la Cámara de Diputados hasta el año 1872, en que frente a los resultados del censo practicado tres años antes, sufrió un cambio, como en seguida veremos.

El art. 39 de la Constitución, establece, acto seguido, que: *“Para la segunda Legislatura deberá realizarse el censo general y arreglarse a él el número de Diputados; pero este censo sólo podrá renovarse cada diez años”.*

De acuerdo con los resultados del censo de 1869, el Congreso dicta la ley del 24 de octubre de 1872 por la cual se aprueba y se hace una nueva distribución de conformidad con él, y la representación quedó en tal virtud así: Buenos Aires, veinticinco; Santa Fe, cuatro; Entre Ríos, siete; Corrientes, seis; Córdoba, once; San Luis, tres; Mendoza, tres; San Juan, tres; Catamarca, cuatro; La Rioja, dos; Santiago del Estero, siete; Tucumán, cinco; Salta, cuatro, y Jujuy, dos, lo que da un total de ochenta y seis diputados.

Cuando en 1880 se federalizó la ciudad de Buenos Aires, una nueva modificación se produjo disponiéndose por ley de Junio 30 de 1881, que para la representación de la provincia de Buenos Aires y la ciudad de

Buenos Aires, se tuviera en cuenta el censo de 1869, y en tal virtud, Buenos Aires estuvo representada por dieciséis diputados y por nueve la Capital.

Respecto a la realización de los censos, de que habla el art. 39, surge de su simple lectura que han de hacerse periódicamente y *cada 10 años, por lo menos*. Dada la importancia de esta operación, que según las definiciones corrientes “es el padrón o lista general de la población y riqueza de un pueblo o de una Nación”, no cabe duda que es un instrumento de gobierno, desde que pone en manos de los dirigentes los elementos necesarios para que puedan llenar sus gestiones, consultando las necesidades reales y actuales del Estado. Es, pues, *imperativo* realizarlo, pero con la limitación que el mismo artículo establece. Así lo piensan los Drs. González, González Calderón, y otros distinguidos constitucionalistas.

En 1895, veintiséis años después, se realiza el segundo censo, arrojando un total de 4.096.911 habitantes. De acuerdo con ese resultado y la proporción fijada por art. 37, la representación de las provincias y de la Capital en la Cámara de Diputados, iba a ser por de más numerosa y se dijo que con ello se rompía la proporcionalidad entre las provincias más pobladas y las de menor población, motivándose entonces acaloradas controversias que terminaron por la convocatoria de una convención, que se reunió en el año 1898. La Convención reforma el art. 37 y establece las nuevas bases para la elección de diputados, cambiando las cifras 20.000 y 10.000, por la de 33.000 o fracción que no baje de 16.500.

El artículo reformado quedó así: Art. 37: “*La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de*

sufragios. *El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de diez y seis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado*”. De acuerdo con los datos del censo de 1895, la Cámara quedaba integrada por ciento veinte miembros.

Con la reforma efectuada, se consiguieron dos cosas: evitar nuevas reformas de la Constitución a ese respecto, a la vez que se estableció una lógica proporción en la representación de las provincias más pobladas con respecto a las demás.

El Congreso hizo uso de estas facultades a raíz del tercer censo, el de 1914, en que por ley del 26 de septiembre de 1919 lo aprueba, y resuelve que, a partir de la renovación bienal de la Cámara, que tendría lugar en 1920, el número de diputados sería de uno por cada 49.000 habitantes o fracción que no baje de 16.500, de conformidad con cuya ley y frente al número de habitantes que arrojó el censo aprobado, la Cámara quedó integrada por 158 diputados, distribuidos así: Capital Federal, 32; Buenos Aires, 42; Santa Fe, 19; Entre Ríos, 9; Corrientes, 7; Córdoba, 15; San Luis, 3; Santiago del Estero, 6; Tucumán, 7; Mendoza, 6; San Juan, 3; La Rioja, 2; Catamarca, 2; Jujuy, 2; y Salta 3. *representados*

Como la de los distintos distritos electorales pudiera variar por la muerte, renuncia o exclusión de algunos miembros de la Cámara, el art. 43 establece que *“en caso de vacante el gobierno de provincia o de la Capital hace proceder a elección legal de un nuevo miembro”*.

Fácilmente se comprenderá que esta convocatoria la hará el gobierno de la provincia que perdió el representante, o el gobierno Nacional en caso que haya pertenecido a la Capital Federal.

Artículo 40

“Para ser Diputado se requiere haber cumplido la edad de veinticinco años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediata en ella”.

La edad que se establece en el artículo transcrito parece ser la en que el hombre adquiere el completo desarrollo de sus facultades psico-físicas haciéndolo apto, por consiguiente, para el desempeño de las funciones legislativas.

Es indudable que esto es relativo, porque hay hombres de menos edad que tienen más cordura que otros que sobrepasan en mucho a la señalada, pero no debemos atenernos a excepciones sino a lo que es general. Inglaterra, Francia, Estados Unidos y otros países han adoptado ese mismo límite como *mínimum* en la edad.

En las Constituciones de provincia, se fija la de 22 años, en que por nuestro Código Civil se es mayor de edad.

Otro de los requisitos es el referente a la ciudadanía. Si es ciudadano nativo, puede ser electo diputado por su provincia, o bien por otra, siempre que en ésta haya tenido una residencia inmediata de 2 años.

Si es extranjero naturalizado, se requiere un *mínimum* de ciudadanía de 4 años y tener 2 años de residencia en la provincia que lo elija.

El primero de esos requisitos — la ciudadanía — se exige porque es lógico que sólo los ciudadanos argentinos ejerzan las funciones públicas; y el segundo, el de la residencia, porque en ese término la ley presume que ha podido conocer las necesidades y modalidad de la provincia a la cual va a representar, hallándose así en condiciones de desempeñar con idoneidad las funciones del cargo.

Artículo 42

“Los Diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera Legislatura, luego que se reúnan, sortearán los que deban salir en el primer período”.

La fijación de un término en el mandato de legislador, como en los demás puestos electivos, se funda en el sistema representativo republicano; de esa suerte, todos los ciudadanos pueden tomar parte en el gobierno de la cosa pública, sea como electores o bien como elegidos. De no ser así, los cargos serían hereditarios, condición impropia de una República.

La reelegibilidad de que también nos habla el artículo constituye un estímulo para los que, habiéndose hecho eco de las necesidades y deseos del pueblo, han llenado debidamente las funciones del cargo, y en premio de ello entendieron cuerdamente los constituyentes que se imponía pudieran ser llevados nuevamente al Parlamento.

La renovación por mitades que la Constitución establece, permite la rotación constante de sus componentes, contribuyendo a la vez a conservar cierto espíritu de tradición en el cuerpo, y la integridad del mismo.

Este sistema, cumple advertir, va perdiendo terreno día a día, y las naciones que antes lo habían adoptado lo van dejando de lado para proceder a la renovación íntegra de la Cámara. Inglaterra, Italia, Suiza, España, Portugal, Suecia, Noruega, Dinamarca, Estados Unidos, Méjico, Brasil, Chile, Colombia, etc., renuevan íntegramente sus Cámaras de Diputados, y entre nosotros hay proyectos de reformas a la Constitución al respecto, entre ellos el del doctor José Nicolás Matienzo, ministro del Interior en la presidencia del doctor Marcelo T. de Alvear.

La experiencia política dirá si en nuestro país conviene un cambio a ese respecto. Entretanto, debemos decir que el sistema que adoptó nuestra Constitución se ha aplicado hasta el presente sin mayores tropiezos, lo que nos hace pensar que las reformas proyectadas no son urgentes.

El sorteo señalado por el precepto constitucional que examinamos es indispensable, pues de otra manera cesarían todos al terminar su mandato quedando desintegrado el Poder Legislativo, que es lo que se quiere evitar con el sistema adoptado.

Este procedimiento fué usado el 10 de julio de 1855 cuando se formó la primera asamblea legislativa, como así en 1860 cuando, a raíz de las reformas de ese año, se incorporó Buenos Aires a la Nación, cuyos diputados debieron igualmente sortearse en 1863; otro tanto ocurrió con motivo de las nuevas distribuciones después de los censos de 1869 y 1914, y después de la reconstitución de las Cámaras en 1932.

FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

(Artículos 44 y 45)

“A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas”.

El privilegio relativo a las contribuciones tiene su origen en Inglaterra, en tiempos muy anteriores a la Magna Carta de 1215. Ese privilegio fué tomado por los Estados Unidos adaptándolo a la forma republicana constituyentes de 1819 y de 1826, pues en las Constituciones de su gobierno, de donde lo han tomado, sin duda, los países de esos años figura el referido privilegio en favor de la Cámara de Diputados.

Se explica que sea esta Cámara la que tenga tal ex-

clusividad, dado su origen eminentemente democrático, pues ella, como hemos visto, representa al pueblo de la Nación. Si los impuestos son generales debiéndolos pagar, por consiguiente, los pueblos de todas las provincias y de la Capital, nada más lógico que al cuerpo integrado por sus genuinos representantes sea al que corresponda la iniciativa de las leyes sobre la materia.

En materia de presupuesto, la sabia ley de Contabilidad (428) autoriza al Poder Ejecutivo, en su art. 5º, el proyectarlo: "Cada ministro formará oportunamente el presupuesto de los ramos de su cargo y el Poder Ejecutivo presentará al Congreso el Presupuesto General, en todo el mes de mayo, por conducto del Ministerio de Hacienda, quien hará el cálculo de recursos".

Es lógico que así sea, porque siendo el Ejecutivo el poder administrador, es el más indicado para conocer el estado actual de la Nación y sus necesidades. El Congreso, entonces, en base de ese proyecto y en orden a lo estatuido por el art. 67 inc. 7º, fijará en definitiva el presupuesto para el próximo ejercicio.

En lo tocante al privilegio sobre reclutamiento de tropa, que fué tomado del art. 65 del proyecto de Alberdi, las razones que acabamos de exponer apoyan también este privilegio. Impuestos y contribuciones deben abonarlos el pueblo y de éste han de salir también las tropas como una contribución de sangre que se hace en aras de la patria. Queda entonces justificada la existencia de ese privilegio a favor de la Cámara que representa al pueblo de la Nación.

Las exclusividades a que nos referimos parecerían entrañar un peligro, desde que en manos de una de las Cámaras se pone la iniciativa de tan importantes elementos de gobierno, pero ese peligro no tiene razón de ser si se tiene en cuenta que para la sanción de esas leyes debe seguirse el trámite de toda otra ley, vale decir, que deben intervenir el Senado y el Poder Ejecutivo.

ro para que ellas queden terminadas, y entonces, repetimos, aquel peligro no existe.

Las provincias han seguido este ejemplo en sus respectivas Constituciones.

Artículo 45

“Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, Vicepresidente, sus Ministros y a los miembros de la Corte Suprema y demás Tribunales inferiores de la Nación, en las causas de responsabilidad que se interente contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes”.

Esta atribución emerge de la forma republicana de Gobierno, en que los funcionarios públicos son responsables ante el pueblo soberano acerca del cumplimiento de sus mandatos. De ahí que a esta Cámara, popular por excelencia, incumba la acusación.

Una disposición análoga figura en la Constitución de Estados Unidos, y entre nosotros, en las constituciones de 1819 y 1826.

Cabe recordar que este artículo fué reformado por la Convención del 60. En la Constitución del 53 ese precepto disponía que los Gobernadores de provincia podían ser también acusados por la Cámara de Diputados, ante el Senado, disposición que se incluyó no obstante la réplica atinada del miembro informante, doctor Gorostiaga, por acción del delegado por La Rioja, don Rejis Martínez, gran orador, que interpretando los dolores del pasado aleccionador, logró finalmente convencer a sus colegas, y de ahí esa inclusión descabellada que venía a romper con los principios básicos del sistema federal que se adoptaba. Pero la convención a que

nos hemos referido salvó a su tiempo el error con la reforma.

Las constituciones de provincia, al igual que la nacional, traen este privilegio en favor de la Cámara de Diputados. Más adelante volveremos sobre este asunto, cuando nos ocupemos del juicio político, completando así este comentario.

DEL SENADO

(Artículos 46 y 54)

“El Senado se compondrá de dos Senadores de cada provincia elegidos por sus Legislaturas a pluralidad de sufragios; y dos de la Capital, elegidos en la forma prescripta para la elección del Presidente de la Nación (art. 81). Cada Senador tendrá un voto”.

Este artículo, como se ve, establece la forma de constituirse el Senado, y al estatuir que cada Provincia y la Capital estarán representadas por dos Senadores, se consiguen dos cosas: 1º dificultar en lo posible que cada distrito pueda quedar sin representación en un momento dado, lo que podría ocurrir si tuviera un solo representante; y 2º. evitar la formación de un Senado que, por pequeño, fácil le sería al Poder Ejecutivo seducirlo.

Con el número fijado en la Constitución, todo aquello queda salvado y a la vez permite que un mayor número de opiniones intervengan en la formación de las leyes, constituyendo ello una garantía de su mejor estudio.

Este artículo señala también cómo han de ser elegidos los senadores: los de las provincias, por las respectivas Legislaturas, y aun cuando la Constitución no precise el procedimiento, debe entenderse que los designarán las legislaturas reunidas en *asamblea*; en la Capi-

tal el procedimiento es distinto. No teniendo Legislatura, pues lo es el propio Congreso, no es posible que él nombre a uno de sus miembros, y entonces hace las veces de Legislatura local una Junta de Electores, electores que son elegidos directamente por el pueblo en doble proporción de la representación que a la Capital corresponde tener en el Congreso, (art. 81). Esa junta o colegio de electores es la que elige Senador. Una vez aceptada por la Cámara la persona designada, queda disuelta la referida junta, pero si es desechada por violación de los requisitos constitucionales que debe llenar, el mismo colegio elige un nuevo candidato; y si es desechado por *vicios en la formación del colegio*, éste es disuelto y debe procederse a la elección de uno nuevo para que designe senador.

Finalmente, dice el artículo que cada senador “tendrá un voto”. Los orígenes de esta advertencia están en la Constitución de los Estados Unidos; pues allí, en los primeros tiempos de la Confederación, los senadores de un mismo Estado debían tener un solo o único voto, sistema que más tarde varió.

Por nuestra Constitución, ello está resuelto perfectamente: el voto es individual y no por representación, vale decir, que el voto de cada senador es personal y puede discrepar, por lo tanto, con su compañero de representación.

En virtud de los antecedentes norteamericanos, nuestra Constitución hace esta declaración.

Artículo 54

“Cuando vacase alguna plaza de Senador por muerte, renuncia u otra causa, el gobierno a que corresponde la vacante hace proceder inmediatamente a la elección de nuevo miembro”.

La ley de elecciones nacionales (8871, de Febrero

13 de 1912, en vigencia) en su art. 12 establece al respecto: “El Senado de la Nación comunicará a los gobernadores de provincias las vacantes ocurridas cada tres años, con arreglo al art. 48 de la Constitución, y las vacantes parciales de que habla el art. 54 de la misma”. Art. 13: “Para la renovación ordinaria del Senado, las Cámaras Legislativas, por citación especial, deberán reunirse y nombrar senadores antes del 1º de marzo del año de la renovación. En caso de demora de la Legislatura, el Senado de la Nación, por medio del gobernador respectivo, puede requerirla, a fin de que se verifique la elección”. Art. 14: “Para llenar una vacante extraordinaria del Senado, el Gobernador de la Provincia a quien corresponda hacerlo citará a la Legislatura a practicar dentro de quince días, la elección del nuevo senador. Esta citación deberá ser hecha inmediatamente después de recibir la comunicación a que se refiere el art. 12”. Art. 15: “Las actas de las elecciones se comunicarán a los elegidos y al Senado Nacional, por conducto del Presidente de la Asamblea. A los primeros, para que les sirva de diploma, y al segundo para su conocimiento”.

En lo que respecta a la elección de senadores por la Capital, la misma ley establece: (art. 17). “La elección de senadores por la Capital tendrá lugar el penúltimo domingo de marzo de los años a que corresponda su renovación. Los electores designados por la junta escrutadora del distrito de la Capital se reunirán en el local del Senado antes del 15 de abril, cuando sean elecciones ordinarias, o diez días después de verificadas las extraordinarias, bastando un quórum de mitad más uno de sus miembros. Empezarán por hacer entre sí el nombramiento del presidente y secretario del cuerpo (que deben ser miembros del mismo), y procederán después a elegir senadores, por boletines firmados que entregarán al Presidente y que éste leerá en alta voz. La elec-

ción del Senador o Senadores, expresando a quien reemplazan, se hará por mayoría absoluta de votos de los electores presentes y si ninguno de los candidatos la tuviese, se circunscribirá la nueva votación a los que hayan tenido mayor número de votos. El Presidente decidirá en caso de empate; para lo que tendrá en esta circunstancia voto doble”. Art. 18: “Esta elección tendrá lugar en una sola sesión, y proclamados que sean, por el presidente del cuerpo electoral, el senador o senadores nombrados y el período de sus respectivas funciones, se labrarán dos ejemplares del acta, que firmados por el presidente y el secretario, serán comunicadas directamente al Senado para su conocimiento, y al electo o electos, para que les sirvá de diploma”.

Artículo 47

“Son requisitos para ser elegido Senador: tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella” ¹.

Siendo el Senado un verdadero Consejo de Estado cuando presta al Ejecutivo acuerdos, y un poder moderador y revisor de las sanciones de la Cámara más numerosa, la Constitución ha querido ser más exigente al establecer los requisitos que deben reunir quienes integren el referido cuerpo, y de ahí, aquella mayor edad, que es, dicho sea de paso, la que han adoptado casi todos los

¹

Se propicia la reforma del artículo 46 en el sentido de que los Senadores sean elegidos por elección directa en la misma forma que lo son los Diputados nacionales, con lo que se evitará lo que generalmente ocurre: que la Legislatura elige senador al gobernador cesante.

Estados, como *mínimum* para sus Senadores. Esto de las edades, como hemos dicho antes, es un tanto relativo; pero la necesidad de establecer límites ha sido comprendida por todos los Estados, y de ahí que figure en toda Constitución como una garantía presunta de mayor capacidad formada por la mayor experiencia de la vida. Tan es cierto lo que acabamos de decir respecto al límite fijado, que Francia y Bélgica, por ejemplo, exigen las de cuarenta años, y Chile, la de treinta y seis.

En lo referente a la ciudadanía, cuyo período de ejercicio es más largo que el que se exige para ser diputado, tiene su fundamento en que siendo el Senado, como se ha dicho, un verdadero Consejo de Estado, podrían las potencias extranjeras penetrar en los secretos de nuestro gobierno por medio de ciudadanos de reciente adopción. Con el término establecido por la Constitución se pretende alejar tal peligro porque con seis años de ejercicio de la ciudadanía es de presumirse que el individuo ha podido adquirir profundos afectos hacia nuestro país, no prestándose, en tal virtud, a los pérfidos designios de su país de origen, si tales existieran.

Ésta es la idea que inspiró, sin duda, a los Constituyentes al establecer aquel término, término con el cual no está de acuerdo el ilustre profesor Montes de Oca, porque, dice, la declaración de guerra no se hace sino por ley. Nosotros no pensamos lo mismo ante las delicadísimas funciones que ejerce el Senado, de orden internacional, y atento a ellas es menester prevenir al Estado de la calidad de los miembros que han de integrar ese cuerpo legislativo en lo que concierne a su civismo. En los Estados Unidos se exige nueve años de ejercicio de la ciudadanía, término que también había fijado nuestra Constitución de 1826. Los constituyentes del 53, en su noble afán de poblar nuestra república, no han querido ser tan exigentes, y de ahí que determinaran un término más a tono con tales aspiraciones.

La *renta*, a que se alude en el artículo que examinamos, dió motivos a discusiones en el seno de los reformadores de 1860, pero sin ningún resultado práctico; pues se aprobó tal cual figuraba en la Constitución de 1853. La Constitución de los Estados Unidos tiene una cláusula semejante, como asimismo la Constitución de 1826, de nuestro país.

Se estableció esa cláusula para garantizar más el poder moderador del Senado, cláusula que a decir verdad no es mayormente necesaria, ni sabemos que se haya tenido en cuenta para invalidar diploma alguno.

Lo referente a los requisitos del *nacimiento y residencia*, a que alude el presente artículo, queda comentado con lo dicho al tratar el art. 40, relativo a los diputados, con más lo expuesto al comienzo de este comentario: todas esas exigencias tienden a hacer del Senado un cuerpo consultor eficaz por la mayor experiencia y capacidad de los que lo integran.

Para terminar, diremos que la cláusula que comentamos, como su análoga del art. 40, fueron innovaciones introducidas en la Constitución por la reforma de 1860.

Artículo 48

“Los Senadores duran nueve años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará por terceras partes cada tres años decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quiénes deben salir en el 1.º y 2.º trienio”.

La duración de los Senadores fué discutida en la reforma de 1860, pero no llegó a modificarse el artículo original de 1853, quedando pues ratificado. En los Estados Unidos la duración es de 6 años, término que también figura en el proyecto de Alberdi. Nuestros constituyentes de 1826 habían fijado una duración de 9 años, disposición que aceptaron y adoptaron los constituyen-

tes del 53, en la forma que se expresa en el artículo que nos ocupa.

Siendo el Senado un poder moderador, no conviene que sea tan movible como la Cámara de Diputados, ni tan duradero, que constituya un peligro para la renovación de las leyes, y es por ello que los constituyentes han establecido tal término de duración como una garantía tendiente a evitar los referidos inconvenientes.

No obstante tan plausible criterio, hay constitucionalistas que conceptúan excesiva tal duración, la que podría ser de 6 años, con lo que esos fines se lograrían igualmente sacando ese aspecto de eternización que caracteriza a nuestros senadores, a quienes, por añadidura, se puede reelegir indefinidamente.

La reelección no es criticable por las razones que hemos dado al comentar el art. 40, pero la duración en cada período es excesiva, y comprendiéndolo así, no hace mucho tiempo se presentó un proyecto de ley fijando en 6 años la duración de los senadores, proyecto que fué relegado a los archivos de las Cámaras.

Las mismas razones que se adujeron en favor de la renovación de la Cámara de Diputados pueden mencionarse aquí.

Artículos 49 y 50

“El Vicepresidente de la Nación será Presidente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación”

Como se ve por el artículo transcrito, el Senado está presidido por una persona extraña al cuerpo, pues de haberlo sido por un Senador se habría roto la igualdad que en materia de representación debe alcanzar a las provincias y a la Capital, ya que el presidente, como lo dice el artículo, no tiene voto sino en caso de empate; no pudiendo por consiguiente, intervenir en las

discusiones que dicho cuerpo legislativo realice.

Sólo en caso de ausencia del presidente del Senado o cuando éste ejerza las funciones de Presidente de la Nación, podrá ocupar la presidencia del cuerpo un senador, que es presidente provisional, y de ahí el artículo 50 de la Constitución, que dice así:

“El Senado nombrará un presidente provisional que presida en caso de ausencia del Vicepresidente o cuando éste ejerza las funciones del Presidente de la Nación”. En este caso el funcionario aludido podrá participar en los debates, cediendo su puesto al vicepresidente provisorio (art. 29 del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación).

FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO

(Artículos 51 y 52)

“Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el Presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes” (art. 51).

Al comentar el artículo 45 hemos visto que entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados figura la de acusar ante el Senado a todos los funcionarios que en dicho artículo se mencionan, correspondiendo por lo tanto al Senado, de conformidad con el art. 51 trascripto, juzgarlos en juicio público.

“Para dar a esta rama del Congreso tan grave atribución, siendo ella también parte de la representación del pueblo, se ha tenido en cuenta, dice González, que, por su origen electoral indirecto, por la mayor edad y experiencia de sus miembros, por la naturaleza moderado-

ra de sus funciones, se halla suficientemente aislada de las pasiones que puede inspirar la acusación”.

No obstante, la Constitución previendo que el Congreso pudiera usar estos juicios como medio de venganza y no como expresión de la justicia, como deben serlo, ha tomado importantes precauciones, y así establece, al final del art. 45, que la Cámara de Diputados antes de entablar la acusación y luego de conocidos los hechos que la fundan, debe haber declarado que hay lugar a la formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes. Este privilegio está robustecido por el inciso 6º. del art. 86, que prohíbe al Presidente indultar o conmutar a los que han sido objeto de acusación por parte de la Cámara de Diputados.

Las causas por las cuales son acusados los funcionarios a que nos hemos referido son todas de *responsabilidad*, y tanto Piñero como González, en líneas generales, las agrupan así: 1º. Por mal desempeño de sus funciones; 2º. Por delitos cometidos en el ejercicio de esas mismas funciones; y 3º. Por crímenes comunes.

Declarado por la Cámara acusadora, en un caso particular, que hay lugar a proceso, por las dos terceras partes de los miembros presentes, interviene entonces el Senado como juez, y lo hace como lo dice el artículo que comentamos, en *juicio público*, vale decir, que la acusación y la defensa se harán en sesiones públicas, pudiendo no obstante el Senado deliberar secretamente para dar su fallo.

Para desempeñar tan delicada función, deben los miembros de este cuerpo prestar previamente juramento de que administrarán justicia con imparcialidad y rectitud, conforme a la Constitución y a las leyes de la Nación, lo que harán ante el presidente de la Corte Suprema cuando el acusado sea el Presidente de la República. Con el juramento de los Senadores, presidente y secretarios, queda el Senado constituido en tribunal.

La segunda cláusula del artículo que examinamos establece que cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema, disposición ésta que es una garantía de corrección, por cuanto podría suponerse interesado el Vicepresidente de la Nación en la condenación de su compañero de fórmula para sustituirle en el cargo.

Reunido el Senado, se escucha la acusación y luego al acusado o su defensor; se examinan testigos o se encarga tal examen a los jueces federales, terminado todo lo cual “el tribunal en sesión secreta las analiza, y en sesión pública se practica la votación por *sí* y *no*, de cada uno de los Senadores y sobre cada uno de los puntos que comprenden la acusación”.

El artículo que examinamos, en la cláusula final trae otra de las garantías a que antes nos hemos referido y así dice: “ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes”; si esta mayoría no se obtiene, el acusado queda absuelto.

En el caso contrario, o sea de condenación, “*su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo de la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo, conforme a las leyes, ante los Tribunales ordinarios*” (art. 52).

Las Constituciones de provincia tienen establecido el juicio político; pero en las provincias, como en el orden nacional, pocas veces se ha realizado; ningún Presidente ni Vicepresidente fué enjuiciado en nuestro país.

En la provincia de Buenos Aires, por su Constitución, la Cámara de Diputados sólo puede acusar ante el Senado al Gobernador, al Vice Gobernador, a los Ministros y a los miembros de la Suprema Corte; a los demás funcionarios del Poder Judicial se los acusa an-

te en Jurado de Enjuiciamiento, formado por legisladores, doctores en Derecho y abogados de la matrícula que reúnan ciertas condiciones que determina la misma ley de enjuiciamiento.

Acerca del carácter del juicio político, Estrada dice que: “no debe ser ni demasiado represivo porque alejaría de los puestos públicos a hombres de Estado concienzudos y modestos que no querrían verse expuestos a merced de las pasiones de los partidos, ni demasiado débil, porque la impunidad ampararía a los delincuentes. El justo medio es la única solución; pero es muy difícil dar con ella en un gobierno electivo, si se considera que, como escribe Story, los ambiciosos e intrigantes no dejarán de hacer de las acusaciones violentas contra los funcionarios un medio para derribarlos y ocupar su puesto”.

OTRAS FACULTADES PRIVATIVAS DEL SENADO

Además de la facultad exclusiva que hemos examinado (arts. 51 y 52), tiene las siguientes:

1º.—Autoriza al Presidente a declarar el estado de sitio en caso de ataque exterior (arts. 53 y 86, inc. 19).

2º.—Presta su acuerdo para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema y demás tribunales inferiores (art. 86, inc. 5º).

3º.—Presta su acuerdo al Poder Ejecutivo para la presentación de Obispos de las iglesias catedrales (artículo 86, inc. 8º).

4º.—Presta acuerdo al Poder Ejecutivo para la concesión de grados y empleos a los oficiales superiores del ejército y armada (art. 86, inc. 16).

5º.—Presta acuerdo para el nombramiento de Ministros plenipotenciarios y encargados de negocios (artículo 86, inc. 10).

Además de estos acuerdos, el Poder Ejecutivo debe solicitarlos, atento a lo que disponen leyes especiales del

Congreso, para nombrar Presidente del Consejo Nacional de Educación, Administrador General de los Ferrocarriles del Estado, Gobernadores de Territorios, Directores de los Bancos de la Nación y del Hipotecario Nacional, Intendente Municipal de la Capital, etc.

Las sesiones en que debe prestar acuerdo el Senado se llaman *sesiones ejecutivas*, son secretas y se las denomina también *especiales* (art. 18 del Reglamento del Senado).

“El Presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima Legislatura” (art. 86, inc. 22).

Artículo 53

“Corresponde también al Senado autorizar al Presidente de la Nación para que declare en estado de sitio uno o varios puntos de la República, en caso de ataque exterior”.

El presente artículo ha sido suficientemente comentado al estudiarse el 23, por lo que nos remitimos a dicho estudio.

DISPOSICIONES COMUNES A AMBAS CÁMARAS

Las disposiciones que se van a ver en este capítulo, tienden todas a asegurar más la independencia y la dignidad del Congreso.

(Artículos 55 y 57)

“Ambas Cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1º de Mayo hasta el 30 de Septiembre. Pueden también ser convocadas extraordinarias”.

riamente por el Presidente de la Nación, o prorrogadas sus sesiones”.

Por el artículo que examinamos hay tres clases de sesiones — aparte de las preparatorias, que tienen lugar antes del plazo señalado para que las Cámaras puedan elegir sus autoridades —: las *ordinarias*, las *extraordinarias* y las de *prórroga*. En la siguiente sinopsis quedará mejor expuesto el contenido del artículo que nos ocupa.

SESIONES DE AMBAS CAMARAS	Preparatorias	}	Tienen lugar días antes de la fecha determinada para las ordinarias al solo efecto de examinar, verificar y calificar los poderes de los electos y cuando se ha formado mayoría absoluta del total de cada Cámara, procede a constituirse , a nombrar a sus autoridades (El Senado, los del art. 50). Luego se hacen las comunicaciones entre sí las Cámaras y al Poder Ejecutivo, para que haga la apertura de las sesiones.	
	ORDINARIAS		Se realizan del 1º de mayo al 30 de septiembre de cada año.	
	EXTRAORDI- NARIAS (De dos clases)	}	1ª Clase	Las del art. 86 inc. 12, en que ambas Cámaras deben reunirse.
	2ª Clase		Los que se refieren a facultades privativas de cada Cámara, y sólo a una de ellas atañe; y son reglamentarias.	
			Del Senado	Las que tienen lugar para prestar acuerdos. Las secretas. Las que se celebran otros días distintos a los fijados.
			De la Cámara de Diputados.	Las resueltas por ella a moción o petición escrita de cinco miembros, dirigida al Presidente de la misma.
	DE PRORROGA	}	Tienen lugar cuando el Congreso no ha tenido tiempo para discutir y sancionar leyes urgentes. El Presidente las convoca, (art. 86, inc. 12), por más que no habría obstáculo para que lo hiciera el mismo Congreso; pero se estila que sea el Poder Ejecutivo quien lo haga; y deben tratarse los proyectos que el Poder Ejecutivo determine. El Congreso, puede insinuar otros proyectos, pero no imponerlos.	

En la Constitución de la Provincia de Buenos Aires tiene la facultad el Gobernador de convocar a sesión extraordinaria, pero la Legislatura resuelve si se reunirá o no, según la importancia de las causas de la convocatoria. Las Cámaras, reuniendo ciertos requisitos, pueden también hacer la misma convocatoria.

El doctor Agustín de Vedia hace notar que en las Constituciones de casi todos los países se faculta al Congreso a abrir sus sesiones, como así prorrogarlas y convocarse a sesiones extraordinarias, facultades que son inherentes a todo Poder Legislativo que le permite un mejor desenvolvimiento y le hace a la vez más responsable ante la opinión pública.

“En los principales Estados europeos, las sesiones ordinarias del parlamento se abren de pleno derecho, por los resortes de las mismas cámaras legislativas, pero en América especialmente, ésta es la regla casi absoluta. En Estados Unidos las Cámaras se ponen de acuerdo para fijar la duración de sus sesiones, como la de su aplazamiento. En Méjico, el congreso celebra sesiones en dos períodos del año, ambos prorrogables, dentro de cierto límite. En el Brasil, se reúne independientemente de convocación; sólo al congreso le compete deliberar sobre la prórroga y convocación a sesiones extraordinarias. En Colombia, las cámaras legislativas se reúnen por derecho propio. En el Perú, se reúne el congreso con decreto de convocación o sin él. En Chile, no se exige convocación para la sesión ordinaria. El período legislativo se inicia en Bolivia sin necesidad de convocación previa y puede prorrogarse por la voluntad del mismo congreso. En el Uruguay, las cámaras se prorrogan por sí mismas, dentro del término constitucional. En Venezuela y Ecuador, tampoco es necesaria la convocación para la reunión de las cámaras legislativas, bastando una mayoría para prorrogarla por un tiempo determinado. El Paraguay, que ha seguido en gran parte

a la Constitución Argentina, se aparta de ella en ese punto: la petición de cuatro diputados y dos senadores bastaría para prorrogar las sesiones o convocar a sesiones extraordinarias. En las Constituciones de Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Haití, Santo Domingo, está habilitado el Congreso para reunirse por sí mismo. No ha llegado el momento de examinar el sistema de Cuba y de Panamá. Hasta el derecho provincial argentino viene reaccionando desde hace tiempo contra ese sistema anticuado que suprime la independencia legislativa cuando más necesario es tal vez que se desenvuelva si restricción alguna. Examínese las Constituciones de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, etc., y se verá comprobado lo que decimos”.

Y agrega, finalmente: “Después de este examen, párecenos que nadie dudará, de la necesidad de revisar las disposiciones respectivas de la Constitución argentina, para ponerlas, si no lo están, en consonancia con el espíritu universal, consultando la independencia y la dignidad de las funciones legislativas y hasta la más franca y acertada expedición de los negocios administrativos y políticos de la Nación” ¹.

“Ambas Cámaras — dice el art. 57 — empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente. Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días, sin el consentimiento de la otra”.

¹ En en año 1933 se ha presentado un proyecto de ley al Senado por el que se dispone que las Cámaras se comunicarán recíprocamente su constitución, y se atribuye al presidente del Senado la convocatoria a la asamblea de apertura dando aviso al presidente de la República, a fin de cumplir la solemnidad a que alude el inciso 11 del art. 86 de la constitución, con lo que no estará expuesta la integridad del período ordinario a contingencias derivadas de la voluntad del P. Ejeutivo.

Se explica esta disposición desde que ambas Cámaras forman el Poder Legislativo y no una; las dos son imprescindibles para sancionar las leyes. De ahí que deban actuar ambas en un mismo período, simultáneamente.

La segunda cláusula del artículo que examinamos constituye una prohibición para el Ejecutivo y para cualquiera de las Cámaras que resolviera no sesionar. Ello sólo sería posible por ley del Congreso, pero no por la sola determinación de una de las dos ramas del poder que nos ocupa, ni mucho menos por un poder extraño, cual sería el Poder Ejecutivo.

Artículo 56

“Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez. Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá”.

La primera de las cláusulas de este artículo evidencia el poder soberano que cada Cámara ejerce sobre sus miembros. Preceptos análogos tienen las Constituciones en los países más adelantados de Europa y América, y entre nosotros, la Constitución de 1819 y 1826. Refiriéndose a esta facultad de cada Cámara, dice el doctor Joaquín V. González: “No era posible confiar a otro poder la decisión última de las elecciones del pueblo, porque, careciendo cualquier otro de la soberanía del Congreso y de su representación popular, habría sido poner en peligro su independencia, conservación y funcionamiento, aparte de que importaría dar a un poder ex-

traño superioridad sobre él, destruyendo la armonía y el equilibrio entre los que componen el gobierno”¹.

Sin embargo, y no obstante la autoridad no discutida del eximio maestro a quien pertenece la cita, no nos parece tan eficaz el procedimiento de la Constitución en esa parte. Se recuerda aún el caso de las elecciones de diputados efectuadas en 1930, en que la Cámara respectiva permaneció sin constituirse hasta el 30 de agosto de ese año por haber dedicado todo ese tiempo a la discusión de los diplomas de los electos por Mendoza, San Juan y Buenos Aires, habiéndose producido exactamente lo que dice Ojea y Somoza: “Siempre que las Cámaras examinen las actas, sucederá lo mismo que hasta aquí ha sucedido; la mayoría aprobará incondicionalmente las actas de todos los suyos y rechazará las de las minorías que no le convenga que figuren en el Parlamento.

“Nunca la mayoría ha de mirar con indiferencia a los suyos, ni ha de verse libre de prevenciones contra los enemigos. El único medio de que el examen y discusión de actas sea una verdad, y de sustraerlas a la arbitrariedad y al capricho, es entregarlas a los tribunales para que juzguen con estrecha sujeción al derecho escrito”.

Arguméntase en contra de lo expuesto que esta doctrina hiere la independencia del poder legislativo al mismo tiempo que desnaturaliza las funciones de los tribunales, si, sacándolos de la órbita de sus acciones propias, se les da participación en la política sujetándolos a los movimientos democráticos o a las tendencias absorbentes de los partidos. Montes de Oca dice al respecto, que en ambos casos están en un error los que así opinan. Primeramente, en caso de aplicarse la doctrina de Ojea y Somoza, los tribunales de justicia no se entremezclan en las deliberaciones parlamentarias.

¹ GONZÁLEZ, *Manual*, 383.

Una vez que los miembros de las Cámaras hayan sido consagrados como tales, gozan de la mayor y más completa libertad. El Poder Ejecutivo, por ejemplo, no está supeditado y trabado en su independencia porque sea el Congreso quien haga el escrutinio de las elecciones, como ocurre entre nosotros, ni aun porque directamente designe la persona que ha de desempeñarlo, como ocurre en el Uruguay. Dice también: “De todos modos, las Cámaras son los peores jueces; generalmente irresponsables se convierten en comités o camarillas y no hay título o diploma de diputado o de senador que no esté sujeto a críticas, si conviene al partido que prima; que no sea legal, si el elegido es miembro de la comunidad que domina”.

En el caso reciente que hemos citado a manera de ejemplo, la Cámara dió un pronunciamiento asaz injusto, siendo ello una de las tantas causas que precipitaron el pronunciamiento del 6 de septiembre del mismo año, que produjo, como es sabido, la caída del gobierno de Irigoyen.

Este artículo agrega también que “ninguna de las Cámaras entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros”.

Esta mayoría absoluta es la que constituye el *quórum* en cada Cámara, o sea el número de los miembros suficiente para sesionar. El quórum varía de país a país. Se forma quórum con 2/3 partes en ciertos países y con 1/3 parte en otros. En el primer caso, se corre el riesgo de que una minoría podría imponerse a la mayoría, obstaculizando la formación del quórum reglamentario; y en el segundo caso, las leyes serían dictadas por una minoría, lo que no es lógico ni conveniente. Nuestro sistema, el de la mayoría absoluta, o sea la mitad más uno, es el que más aceptación ha tenido. Lo adoptó Estados Unidos antes que nosotros, y nuestros constituyentes de 1819, 1826 y 1853 se han inspirado sin duda

en la cláusula respectiva de aquella Constitución, para adoptarlo.

En nuestro Congreso la Cámara de Diputados forma quórum con 79 diputados, y el Senado, con 16 de sus miembros, pero cuando no hubiera número suficiente para formarlo, la Constitución autoriza a un número menor para compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones en los términos y bajo la pena que cada Cámara establecerá, invistiéndose a esa minoría, como se ve, de un poder mayor que el ordinario.

Artículo 58

“Cada Cámara hará su reglamento, y podrá con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos”.

La Constitución en sus arts. 60, 61, 62 y 66 establece privilegios individuales en favor de los miembros del Congreso, dejando librado al reglamento que cada Cámara hará los privilegios colectivos de cada una de ellas; temperamento lógico el adoptado porque debe ser de la incumbencia de cada rama del Congreso el dictar para su mejor gobierno su propia reglamentación en concordancia con la Constitución.

Los de los arts. 56, 58 y 63, son colectivos, como así los otros que figuran en la doctrina, como ser “elegir sus propios empleados, y removerlos a voluntad; establecer sus propias reglas de procedimiento; obtener la concurrencia y el servicio de sus miembros; tener debates y procedimientos secretos; conservar su propio ho-

nor, dignidad, pureza y eficacia, mediante la expulsión de algún miembro indigno o mediante la exclusión de alguno que sea incompetente; protegerse a sí mismo y a sus miembros contra violencias personales, etc., etc.”, todo lo cual y otros privilegios más que no enumeramos aquí, por no ser más extensos, deben figurar en los reglamentos a que alude el artículo.

El artículo que examinamos nos dice luego, en qué forma se aplicarán las penas que en él se indican a los que incurren en desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones. Ellas son: la *corrección*, la *remoción*, la *exclusión* y la *renuncia*.

Para los tres primeros casos se exige que su aplicación sea el resultado de la votación de las *dos terceras partes* de los miembros presentes en la sesión, con lo cual se aleja la posibilidad de toda maniobra política; y para la última, como se trata de un acto voluntario, basta *mayoría absoluta*.

Artículo 59

“Los senadores y diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo y de obrar en todo en conformidad a lo que prescribe esta Constitución”.

El requisito del juramento se ha instituído en la creencia de que pueda ser una garantía del fiel cumplimiento de las obligaciones de parte del que lo presta.

No ha determinado la Constitución por qué ideas o religión debe jurarse, lo que es lógico dados los principios liberales que en ella se proclaman.

La Cámara de Diputados de la Nación ha prescripto el juramento: “Por Dios y los Santos Evangelios”, y el Senado, “Por la Patria, por Dios y los Santos Evangelios”.

Sin embargo, se ha permitido jurar “Por la patria y por mi honor”, refiriéndose al honor de la persona que lo presta.

Artículo 60

“Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador”.

Este privilegio ampara al legislador como una garantía para el mejor desempeño de sus funciones, teniendo, por consiguiente, libertad para tratar todos los asuntos sin ser molestado ni interpelado por las opiniones que pueda emitir, claro está, siempre que no llegue al abuso de esta franquicia, injuriando o calumniando.

Esta libertad ha de entenderse que la tiene en su carácter de legislador, en el desempeño de tales funciones, y no como un atributo personal, porque en este caso aquel privilegio no le asiste y se hace pasible, por consiguiente, de las acciones punitivas correspondientes.

Este privilegio alcanza igualmente a los legisladores en el juicio político, pues esas funciones son inherentes al cargo de legislador y, no obstante pasar a ser jueces conservan aquel carácter con todos sus privilegios.

En el Código Penal se establecen las penas en que incurrir los que violan este privilegio inherente a todo legislador, y así dice:

Art. 241: “Será reprimido con prisión de quince días a seis meses: 1º. El que perturbare el orden en las sesiones de los cuerpos legislativos nacionales o provinciales, en las audiencias de los tribunales de justicia o dondequiera que una autoridad esté ejerciendo sus funciones; 2º. El que sin estar comprendido en el art. 237, impidiere o estorbare a un funcionario público cumplir un acto propio de sus funciones”.

Art. 242: "Será reprimido con multa de quinientos a dos mil pesos e inhabilitación especial de uno a cinco años, el funcionario público que, en el arresto a formación de causa contra un miembro de los poderes públicos nacionales o provinciales, de una convención constituyente o de un colegio electoral, no guardare la forma prescripta en las Constituciones o leyes respectivas".

Art. 244: "Será reprimido con prisión de quince días a seis meses, el que provocare a duelo, amenazare, injuriare o de cualquier modo ofendiere en su dignidad o decoro a un funcionario público, a causa del ejercicio de sus funciones o al tiempo de practicarlas.

"La prisión será de un mes a un año, si el ofendido fuere el presidente de la Nación, un miembro del Congreso, un gobernador de provincia, un ministro nacional o provincial, un miembro de las legislaturas provinciales o un juez".

Estas penas, cuya aplicación incumbe al Poder Judicial, no excluyen que las Cámaras en casos de otras violaciones de privilegios que no son delitos, adopten medidas de acuerdo con sus respectivos reglamentos, para mantener en ellas el orden y el decoro necesarios, como es natural, para la mejor realización de sus fines.

Artículos 61 y 62

"Ningún Senador o Diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante u otra aflictiva, de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho".

Lo manifestado por el artículo que tratamos ha sido interpretado al pie de la letra por la Corte Suprema en el caso de arresto del senador Alem, a quien se le impu-

taba los delitos de rebelión, haber sobornado tropas del ejército, haber extraído con violencia armas nacionales de un buque de guerra, etc.

Se hallaba decretado el estado de sitio, y no obstante ello, la Corte ordenó la inmediata libertad del detenido, declarando que los privilegios de los legisladores no quedaban suspendidos a pesar de la vigencia de aquella medida de gobierno.

Ha reafirmado, en el referido fallo, que sólo podrá detenerse a un legislador, en el único caso de sorprenderse en *in fraganti* delito, vale decir, en el *acto mismo de la comisión, del delito*.

El delito se reputa *in fraganti*, dice González Calderón: “1º. Cuando el autor del hecho es visto en el momento de cometerlo; 2º. Cuando inmediatamente después de ejecutado se le designa como culpable por haber huido o haberse ocultado; 3º. Cuando es sorprendido con efectos, armas, instrumentos u otros objetos que hagan presumir su participación en el delito, siempre que estas circunstancias se produzcan en un tiempo inmediato a su ejecución”¹.

Como en nuestro Código Penal no existe la pena de muerte — subsiste sólo en lo militar — el artículo debe entenderse entonces que se refiere a las penas graves a que alude el citado Código; y si ateniéndose a lo de “pena infamante” de que habla el artículo, se quisiera hacer valer en favor del privilegio, contra el arresto, la frase “u otra aflictiva” del artículo que examinamos, ello resolvería la dificultad.

El privilegio de que informa el artículo anterior no es obstáculo para que los jueces hagan las investigaciones correspondientes para establecer la verdad, y si de

¹ GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, II, 507.

ellas resulta que el imputado es autor de algún delito procede pedir el desafuero a la Cámara correspondiente. De ahí que el art. 62, establezca: “*Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento*”.

A la suspensión a que alude el artículo y a sus efectos, se llama *desafuero*, y se dice *allanado el fuero*, cuando la suspensión ha sido decretada.

Artículo 63

“*Cada una de las Cámaras puede hacer venir a su Sala a los Ministros del Poder Ejecutivo para recibir las explicaciones e informes que estime convenientes*”.

El presente artículo es la reproducción textual del art. 39 de la Constitución de 1826.

Esta facultad que se acuerda a las Cámaras permite al Congreso informarse de los actos del Poder Ejecutivo y de la administración, facilitándole, por el conocimiento de las cosas, dictar leyes que respondan a necesidades sentidas del Estado.

Al acto de la concurrencia de los Ministros en cumplimiento de lo que se establece en este artículo se llama *interpelación*.

Cuando se trata de la discusión de alguna ley importante se suele llamar al ministro del ramo a que ella corresponde para que intervenga en la discusión, y cuando se trata de informes sobre actos de la adminis-

tración, se le remiten por escrito los puntos sobre que versará la referida interpelación ¹.

Bajo el gobierno de Yrigoyen, que se caracterizó por lo hermético, los ministros no concurrían a las Cámaras y las interpelaciones eran evacuadas mediante informes, ambiguos y deficientes no pocas veces, lo que contribuyó a restar prestigio a ese gobierno.

INCOMPATIBILIDADES PARLAMENTARIAS

Artículo 64

“Ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo o comisión del Poder Ejecutivo, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva, excepto los empleos de escala”.

La incompatibilidad creada por este artículo tiende a hacer efectiva o práctica la separación de los tres poderes en que se ha dividido la soberanía, por cuanto no se desconocerá que al aceptar un legislador un empleo o comisión del Poder Ejecutivo, queda coartada su independencia, a la vez que lo aleja de las funciones que el pueblo le ha confiado. No obstante, la prohibición no es absoluta y se deja librado a la Cámara respectiva decidir el caso, porque si bien pudieran ser necesarios

¹ Cabe hacer constar que «hacer venir a su Sala a los Ministros, no es hacerles tomar parte en sus sesiones: esto es un derecho, que otra artículo de la constitución (92) acuerda a los Ministros, y que no puede convertirse en obligación. Ellos pueden concurrir y concurren diariamente a la Sala, aunque no concurren a las sesiones. Por Sala, se entiende el recinto, el local, adonde van frecuentemente con el objeto de dar a las comisiones parlamentarias, que son el órgano auditivo de las cámaras, las explicaciones e informes que reclaman para expedirse mejor». (A. DE VEDIA. Obra citada, 215.

los servicios de un legislador por su versación técnica, podría ocurrir que el Ejecutivo tuviera interés en obstruir el quórum o alejar transitoriamente a determinado legislador, y de ahí, el otorgamiento de empleos y comisiones.

“Exceptúa el art. 64 de la necesidad de solicitar previamente el consentimiento de la Cámara respectiva para aceptar empleos o comisiones del Ejecutivo, cuando se trata de “empleos de escala”. Éstos son “aquellos que constituyen un *estado* o *profesión*, y se apartan del género de los favores o elección privativa del Poder Ejecutivo. Tales son los de maestro y profesor, para los cuales la Nación otorga un título científico inherente a la persona; los de graduación militar, los eclesiásticos seculares y otros que puede crear la ley”. Supónese que no depende del arbitrio exclusivo del Poder Ejecutivo hacer tales nombramientos o promociones a una jerarquía superior, como en el caso de los grados militares, sino que aquél cumple estrictamente las provisiones de las leyes respectivas”¹.

Artículo 65

“Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso ni los Gobernadores de Provincia por la de su mando”.

Al tratarse este artículo en el Congreso Constituyente de 1853, intervinieron en la discusión que se trabó al efecto los doctores Zenteno, Gorostiaga y Zapata, quienes precisaron con toda exactitud las obligaciones de los miembros del clero regular frente a las del clero secular.

Los doctores Joaquín V. González y González Calde-

¹

GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, II, 465.

rón dan una síntesis de tales prohibiciones. Me permitiré trascribir la del primero de los autores nombrados por conceptuarla más completa, y al efecto, refiriéndose a la prohibición que se establece para los eclesiásticos regulares, encuentra la razón “porque faltan en ellos las condiciones esenciales del cargo: la independencia moral y personal, la plenitud y el ejercicio de sus derechos civiles y políticos, cosas incompatibles con el estado religioso, con los votos solemnes de pobreza y obediencia, y la renuncia a todos los asuntos temporales, en que consiste un gobierno del pueblo. El religioso está obligado a hacer vida puramente monástica, a no salir sin permiso de sus superiores, no ejercer oficios públicos, ni vincularse a ningún interés mundanal. Durante el debate sobre la Constitución, se explicó el motivo de la incompatibilidad diciendo que se fundaba en la inmunidad eclesiástica reconocida y en las funciones de su ministerio, en la obediencia pasiva a sus superiores y prelados, y en que no tiene intereses que representar, desde que ha renunciado al mundo. No fué aceptada la exclusión de los clérigos con cura de almas, tal como lo comprendía la Constitución de Chile, porque a éstos no les está impuesta la obediencia absoluta, y pueden renunciar los beneficios o empleos que tuviesen del gobierno de la Iglesia. Por otra parte, los clérigos o eclesiásticos seculares no renuncian a su condición civil y política, sino a condiciones especiales que no afectan la independencia de su opinión, ni los aparta de los intereses de la sociedad”.

Los gobernadores de provincias *tampoco pueden ser miembros del Congreso por la de su mando*, agrega el artículo que comentamos. De no establecerse esta prohibición, los gobernadores estarían representando así dos veces a una misma provincia y a la vez se hallarían sometidos al régimen de las Cámaras, perdiendo sus provincias la autonomía que deben tener. Además los go-

bernadores, a efecto de conseguir su elección, extorsionarían con poderes de gobierno a los electores, todo lo cual si bien se evita por la cláusula que analizamos, no impide que los gobernadores, ejerciendo presión sobre las Legislaturas, se hagan elegir senadores al Congreso, lo que ha ocurrido casi siempre.

No cabe duda que este artículo será de los primeros en reformarse, estableciéndose un plazo para que pueda ser elegido legislador un gobernador que cese en su mandato, y nada difícil será que se llegue a establecer incompatibilidad absoluta en el ejercicio de ambos cargos de parte de una misma persona, y esta solución será más lógica que la que hoy figura en la Constitución, pues no se ve la necesidad de esa absorción de cargos que hará de la persona que los desempeñe un gobernador y legislador mediocres.

Artículo 66

“Los servicios de los senadores y diputados son remunerados por el Tesoro de la Nación, con una dotación que señalará la ley”.

La Constitución con esta cláusula ha querido crear al Poder Legislativo una situación de independencia, alejándolo de toda corrupción, soborno y otras indignidades en que pueden caer los hombres en su afán de lucro. No obstante, estos nobles fines que la Constitución persigue no se han conseguido en muchos casos porque las costumbres de la época actual, tan apegadas al lujo y a los vicios, hacen que la dieta no alcance a satisfacerlos y de ahí los grandes negociados que se han hecho no sólo en nuestro país, sino en otros parlamentos, entre ellos el de Francia, en el que se ha marcado el record a ese respecto. Tan es así que hay políticos que más que en las dietas piensan en la pingües ganancias que les

proporcionará su investidura. Pero estos casos constituyen la excepción y debemos ocuparnos de lo general. Si hemos citado estos hechos, ha sido para dejar constancia que el artículo que examinamos no es la panacea en que creyeron nuestros constituyentes al incluirlo en nuestra carta fundamental, pues la moral, desgraciadamente con bastante frecuencia, cede al dinero.

Volviendo a nuestro comentario hemos de decir que los legisladores deben ser remunerados ya que un principio universal de derecho establece que todo el que trabaja tiene derecho a remuneración, y entendiéndolo así es que la Constitución les asigna una dotación que se denomina *dieta*, que según nuestra ley de presupuesto es de 1.500 pesos mensuales.

Ello es necesario, sobre todo en nuestro país, en que los legisladores, viniendo de puntos lejanos, deben costearse los gastos de estada en la Capital Federal, lugar de sus actividades, y nada más justo que el Estado les proporcione los medios de solventarlos.

Esta asignación que la Nación otorga a los legisladores le da derechos para exigir contracción y asiduidad en el desempeño de sus funciones, eliminando toda clase de pretextos que pudieran aducir para no cumplir con el mandato impuesto por la Constitución. Además de la dieta, gozan los legisladores del *viático*, cantidad que se les da una vez por año cuando concurren al Congreso, para satisfacer los gastos del viaje, etc., etc.

Para terminar, agregaremos que con la dieta se ha establecido una especie de privilegio al declararse que ella *na es embargable*, pues algunos tribunales de la Capital Federal lo han resuelto así considerando “que es la doctrina admitida por la jurisprudencia, que los privilegios e inmunidades que la Constitución acuerda a los miembros del Congreso Nacional, como una garantía de independencia en el ejercicio de sus funciones, alcanzan también a sus dietas”.

De ser ellas embargables — se dice — se obstaculizaría, por falta de recursos, que los legisladores embargados pudieran cumplir con sus obligaciones, aparte de trabárseles la independencia económica que se les debe asegurar en todo momento.

Creemos, sin embargo, que dicha jurisprudencia es un tanto peligrosa porque el amparo al legislador no debe llegar hasta allí, favoreciéndole y estimulándole al incumplimiento de sus obligaciones. Pues la dieta es hoy de 1.500 pesos mensuales, a lo que debemos agregar el *viático* de que disfrutaban, todo lo cual hace que los legisladores gocen de una retribución suficiente para vivir con decencia, al margen, por consiguiente, de toda indignidad. Si es un principio universal de buena conducta que los gastos deben hacerse en relación de las entradas, el hombre previsora — y en este caso lo debe ser por excelencia el legislador — rara vez incurrirá en faltas que le lleven ante los estrados judiciales por embargo de bienes, lo que pudiera ocurrir sólo cuando el sueldo fuera muy exiguo o cuando se hallare sin trabajo o cuando la desgracia acaecida en su hogar sobrepasare a toda previsión. No ocurrirá esto al legislador que, como sabemos, goza de una dieta más que suficiente para subvenir a sus necesidades, lo que le permitirá afrontar cualquier suceso imprevisto.

De aplicarse la jurisprudencia a que nos referimos, el Estado ampararía a un funcionario incorrecto en perjuicio del decoro e intereses de los particulares que son tan respetables como los del aquél. Más aún: un legislador a quien se le haya de embargar prueba su falta de crédito y, si es así, es mal representante del pueblo y en tal virtud deben recaerle las sanciones del caso ya que el ejemplo, para ser eficaz, debe venir de arriba, de las clases dirigentes.

Si esa jurisprudencia pretende, como se dice, garantizar la independencia económica de los legisladores, ¿por

qué no se hace extensivo el mismo criterio con respecto a los miembros del poder judicial, que también deben mantener aquella independencia y decoro desde que son los encargados de las más delicadas funciones cuales son las de administrar justicia?

Como quiera que sea, y sea cual fuere la denominación, lo cierto es que *sueldos* y *dietas* son retribuciones que el Estado acuerda como compensación de servicios prestados, y en tal virtud en ambos casos debe alcanzar una misma solución: las dietas como los sueldos deben ser embargables.

Repetiremos, para terminar, que esa jurisprudencia, no obstante los fines en que se dice inspirada, no deja de ser odiosa y acaso contraproducente.

ATRIBUCIONES DEL CONGRESO

Artículo 67

Ya hemos visto cómo está formado el Poder Legislativo, en qué forma se eligen los miembros de las Cámaras que lo integran, cuáles son las prerrogativas y privilegios de esas Cámaras y cuáles las de sus miembros. Debemos ocuparnos ahora de las atribuciones del Congreso, que, al igual que las de los otros poderes, se hallan limitadas, enumerándolas en el artículo que pasamos a transcribir.

Dice el art. 67: “Corresponde al Congreso:

1º—*Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las valuaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación; bien entendido que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fue-*

*se corriente en las provincias respectivas, por su justo equivalente. Establecer igualmente, los derechos de exportación*¹ hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial. (Concuerta con los arts. 4 y 9).

- 2º—*Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.* (Concuerta con los arts. 4, 16, 17 y 25).
- 3º—*Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Nación.* (Concuerta con el art. 4º.)
- 4º—*Disponer del uso y de enajenación de las tierras de propiedad nacional.* (Concuerta con el art. 4º.)
- 5º—*Establecer y reglamentar un Banco Nacional en la Capital y sus sucursales en las provincias, con facultad de emitir billetes.*

Con anterioridad a la creación del Banco de la Nación, existía el Banco Nacional, que fué cerrado poco antes de crearse aquél.

La fundación del Banco de la Nación se hizo bajo la administración del Dr. Pellegrini, por ley del 16 de octubre de 1891. “El crédito público nacional” fué creado por ley del 16 de noviembre de 1863, que fué reformada por ley de 1873. La Caja de Conversión debe su creación a la ley del 7 de octubre de 1890; allí se custodian los valores que sirven de garantía a la moneda legal y se entrega por cada peso de moneda papel 44 centavos oro.

- 6º—*Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.* (Concuerta con el art. 4º).

¹ La parte final del artículo fué suprimida por la Convención Nacional reunida en la ciudad de Santa Fe el 12 de septiembre de 1866.

7º—*Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación, y aprobar o desechar la cuenta de inversión.* (Concuerdá con el art. 44).

8º—*Acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.*

Sería un ideal que las provincias se abastecieran con sus propios recursos. Mas, como esto suele no ocurrir a veces, nada más lógico que el Tesoro Nacional concorra con su ayuda, y de ahí el inciso que analizamos. Claro está que esa ayuda la prestará el Estado Nacional para fines de progreso material e institucional de los Estados provinciales.

9º—*Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere conveniente y crear y suprimir aduanas, sin que puedan suprimirse las aduanas exteriores que existían en cada provincia al tiempo de su incorporación.*

10º—*Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas para toda la Nación.* (Concuerdá con los arts. 4, 9, 10, 11, 12 y 14).

La ley monetaria del 5 de noviembre de 1881 fijó como unidad monetaria el peso oro, reglamentando a la vez la acuñación de monedas en la Casa de Moneda de la Nación.

En cuanto al sistema de pesas y medidas, se adoptó el sistema métrico decimal, por ley del 10 de septiembre de 1863, completándosela con la de 1877.

11º—*Dictar los Códigos civil, comercial, penal y de minería, sin que tales Códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los Tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciuda-*

danía con sujeción al principio de la ciudadanía natural así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados. (Concuenda con los arts. 20, 24 y 102).

Las provincias sólo pueden dictar, en materia de códigos, los de procedimiento y otras leyes, entre ellas, las de organización de los tribunales locales, sobre delitos de imprenta, etc. (Concuenda con los arts. 14, 24 y 32).

12º—*Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí. (Concuenda con los arts. 9, 10, 11, 12 y 14).*

13º—*Arreglar y establecer las postas y correos generales de la Nación.*

Por la ley de correos, dictada el 10 de octubre de 1876, entre otras disposiciones, se autoriza a las provincias a establecer en sus respectivas jurisdicciones, servicios de correos, que cesarán cuando los establezca el Gobierno Federal.

En materia de Telégrafos las provincias pueden instalarlos, siendo su acción concurrente con el Gobierno Federal.

14º—*Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.*

La ley 1532, de organización de los Territorios Nacionales, del 16 de octubre de 1884, fijó en su artículo 1º los límites de las gobernaciones; en su art. 6º, se establece que su administración la ejercerán un Gobernador elegido por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado:

por el art. 22, se establece que habrá un Consejo Municipal en las localidades que tengan más de 1.000 habitantes; por el 33, se dispone que el Poder Judicial lo ejercerá un Juez letrado nombrado por el Poder Ejecutivo de acuerdo con el Senado; por el art. 46, se dispone que tendrá una Legislatura cuando cuente con una población de 30.000 almas.

15^o—*Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo.*

En cumplimiento de este inciso, el Congreso no sólo debe por medios pacíficos reducir a los indios, sino también convertirlos en hombres útiles a la sociedad, a cuyo efecto se fundarán escuelas, se establecerán empresas industriales, se les concederán tierras para el trabajo, útiles de labranza, etc.

16^o—*Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros, y la explotación de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.* (Concuerda con los arts. 5, 14 al 19, 20, 25).

En materia de instrucción, se ha dictado la ley sobre *Libertad de Enseñanza*, del 30 de septiembre de 1878, y decretos reglamentarios de 1896 y 1898; la ley de Universidades Nacionales, del 3 de julio de 1885, que establece el libre gobierno de las de Buenos Aires y Córdoba.

En materia ferroviaria, existe la ley de Ferrocarriles Nacionales, del 24 de noviembre de 1891, que divide las vías férreas en nacionales y provinciales, etc.

17º—*Establecer Tribunales inferiores a la Suprema Corte de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores y conceder amnistías generales.*

La Constitución ha creado la Suprema Corte de Justicia acordando al Congreso la facultad de establecer los tribunales inferiores. Cuando estudiemos el Poder Judicial tendremos oportunidad de conocer las leyes que crean esos tribunales y su organización.

Los honores a que se refiere este inciso consisten en erección de estatuas, monumentos, dar nombres a calles y otros paseos públicos, etc. La amnistía consiste en el perdón que por ley se acuerda a los autores de ciertos delitos e infracciones, y es general.

18º—*Admitir o desechar los motivos de dimisión del Presidente o Vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección, hacer el escrutinio y rectificación de ella.*

Para ello las dos Cámaras se reúnen en asamblea, vale decir, que las dos ramas vienen a formar un solo cuerpo.

Según la Constitución Nacional, sólo se reúnen las dos Cámaras en los casos siguientes, dice González: “1º Para tomar juramento al Presidente y Vicepresidente de la Nación al recibir el cargo (art. 80), o a los que lo sustituyen en caso de acefalía del Poder Ejecutivo (art. 75); 2º Para verificar el escrutinio y proclamar la elección de los mismos funcionarios (art. 82), y siempre que haya nueva elección (art. 67, inc. 18); 4º Para la apertura de las sesiones anuales del Congreso por el Presidente, quien debe dar cuenta, en esta ocasión, del estado del país y de los actos generales del Gobierno”.

19º—*Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del Patronato en toda la Nación.* (Concuerta con los arts. 2, 14, 20 y 108).

El ejercicio del Patronato, como hemos visto al tratar el artículo 3º y correlativos, aun no se ha reglamentado.

20º—*Admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes.*

21º—*Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.*

Siendo medidas tan graves las del inciso que nos ocupa, lógico era que el Congreso, representante genuino del pueblo y de la Nación, decidiera en tales casos. Pues es al pueblo, por acción de sus representantes, a quien toca decidir en tan trascendentales cuestiones.

22º—*Conceder patentes de corso y de represalias, y establecer reglamentos para las presas.*

Consiste el corso en la autorización que tienen los barcos de una nación beligerante para hostilizar y confiscar los barcos de otra nación con la cual está en guerra. Se realiza la posesión definitiva del barco cuando el tribunal correspondiente lo declara buena presa.

23º—*Fijar la fuerza de línea, de tierra y de mar en tiempo de paz y guerra; y formar reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichos ejércitos.*

24º—*Autorizar la reunión de las milicias de todas las provincias o parte de ellas, cuando lo exija la ejecución de las leyes de la Nación y sea necesario contener las insurrecciones o repeler las invasiones. Disponer la organización, armamento y disciplina de dichas milicias, y la administración y gobierno de la parte de ellas que estuviese empleada en servicio de la Nación, dejando a las provincias el nombramiento de sus correspondien-*

tes jefes y oficiales, y el cuidado de establecer en su respectiva milicia la disciplina prescripta por el Congreso.

Las milicias a que alude el inciso son la guardia nacional y la guardia territorial, de las que nos hemos ocupado ya al tratar la ley de servicio militar obligatorio.

25º—*Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.*

26º—*Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado durante su receso por el Poder Ejecutivo. (Concuerta con los arts. 23 y 86, inc. 19).*

27º—*Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación, y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión, en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional. (Concuerta con los arts. 3, 37, 43 y 86, inc. 3º).*

28º—*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.*

Para hacer tangibles las atribuciones que anteceden y otras declaraciones de nuestra Constitución, es indudable que se requieren leyes y reglamentaciones, y de ahí el inciso que examinamos. Cabe hacer constar que, en nuestro caso, leyes y reglamentaciones son una misma cosa; debe entenderse a ambas palabras como sinónimas.

La amplitud de facultades que el inciso acuerda al Congreso tiene sus límites, pues él no ha de vulnerar la esfera de los poderes que las provincias se reservaron

para sí, como tampoco los propios o exclusivos que la Constitución señala a los demás Poderes del Estado.

El Congreso, no obstante, tiene ciertas facultades que, aun cuando no se hallan enumeradas, le competen: son los *poderes implícitos*, denominados así por hallarse involucrados en los explícitos o enumerados en la Constitución. Así tenemos, por ejemplo, que se autoriza al Congreso por el inc. 16 del artículo que comentamos, a dictar planes de instrucción general y universitaria, y aun cuando nada se dice de la creación de escuelas y universidades, cae de suyo que ello es atribución del Congreso (poder implícito), pues es un corolario esta atribución de la del inciso citado.

Todas estas atribuciones del Congreso pueden agruparse, según las materias de que tratan, de la siguiente manera:

1º Relativas al Régimen Económico y Financiero y a la Administración General de la Nación.	Incisos: 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 17.º, 18.º, segun- da cláusula del inc. 19.º, e inc. 20.º.
2º Relativas a la Codificación y a la Legislación General de la República, o local de la Capital.	Incisos: 11.º, 27.º y 28.º.
3º Relativas al Fomento de la ilustración y de la prosperidad del país.	Inciso: 16.º
4º Relativas al Ejército, Armada, Milicias, y Seguridad Pública.	Incisos: 23.º, 24.º, y 26.º.
5º Relativas a la Representación Exterior y Negocios Extranjeros de la Nación.	Incisos: 19.º (primera cláusula), 21.º, 22.º y 25.º.

Arts. 68 al 73.

TRÁMITE Y SANCIÓN DE LA LEY. LA LEY: SU CONCEPTO. LA OBEDIENCIA A LA LEY. MISIÓN Y DEBER DEL LEGISLADOR DE UNA DEMOCRACIA.

La ley es la forma por la cual se pone de manifiesto la soberanía. Es obligatorio su cumplimiento y por ella se hace posible la convivencia social.

La misión de todo legislador es la de dictar leyes. Éstas, para que tengan vida, han de responder a las necesidades del pueblo para el cual se dictan. En tal virtud, menester es que el legislador conozca perfectamente el país y muy especialmente las costumbres y la idiosincrasia de sus habitantes. Ha de ser escrupuloso observador de la Constitución y de las instituciones por ella creadas, y no obstante su consecuencia partidaria, ha de posponer los intereses de la agrupación que lo llevó al cargo a los sagrados intereses del Estado.

Cuando los legisladores no observan rigurosamente estos principios, se marcha irremisiblemente a la bancarrota de las instituciones y la democracia tiende a desaparecer.

“Estos tiempos —dice Bovio— no admiten ni un sacerdote que haga milagros, ni un capitán que dome pueblos, ni un príncipe que mate el hambre de los trabajadores. Admiten una sola cosa: el que quiera la redención que se redima él mismo”.

En vano es que las constituciones declaren que el legislador es representante de la Nación, cuando el interés particular se antepone a los caros intereses del Estado. Surgen así los partidos localistas con los males que les son inherentes, de lo que pruebas tenemos en nuestra historia, en que el egoísmo de los partidos ha retardado tanto el progreso de la Nación. Esto trae el recuerdo de Tocqueville, que en los preliminares de la Revolución de 1848 preguntaba con melancolía a sus

compañeros: “¿No es verdad que cada día pesan en el ánimo de nuestros electores más los *intereses* que las *ideas*?” Y Zanardelli, refiriéndose a los diputados, decía en 1878, “que más que representantes de la Nación, eran agentes de los electores; se veían obligados a frecuentar, más que la Cámara, las antesalas de los ministerios”.

Este mal aun no se ha extirpado, pero allí donde la cultura está más difundida, sus efectos son menos nocivos. Por eso es que los legisladores verdaderamente patriotas y que tienen conciencia de sus deberes propenden por todos los medios a ilustrar a sus electores, dando conferencias, creando escuelas, fundando bibliotecas, etc., medios que contribuyen a hacer electores conscientes y a arraigar, en consecuencia, más y más, la democracia.

Lo expuesto puede servir de complemento a lo dicho al tratar la parte final del capítulo referente al sufragio y el referente a “Soberanía, poder público, etc.”

Artículo 68

Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo; excepto las relativas a los objetos de que trata el artículo 44”.

Las leyes que corresponden al art. 44, son las de contribuciones y reclutamiento de tropas, cuya iniciativa corresponde a la Cámara de Diputados, de lo cual ya nos hemos ocupado al tratar las atribuciones exclusivas de la referida Cámara.

Como sabemos, cada Cámara, de conformidad con el art. 58, tiene su reglamento. En el de la de Diputados, se dispone que todo proyecto presentado por sus miembros debe ir acompañado de los fundamentos, por escrito; el del Senado, no exige tal requisito; basta que lo funden verbalmente dos senadores. Los proyectos del

Poder Ejecutivo son enunciados o leídos y pasan luego a comisión, como todo proyecto; la Cámara, si así lo resuelve, puede tratarlos *sobre tablas* ¹, y entonces no pasan a las comisiones. Éstas están integradas en ambas Cámaras por un número de legisladores que tienen a su cargo el estudio de los proyectos, y así las hay de Presupuesto, Negocios Constitucionales, etc., etc. Una vez estudiados los proyectos, pasan a la orden del día para su discusión, siguiendo los trámites que los artículos que pasamos a examinar señalan.

Artículos 69 y 70

“Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” (art. 69).

El proyecto es aprobado en ambas Cámaras por mayoría absoluta, o sea la mitad más uno de los votos de los miembros presentes.

Si del examen a que alude el artículo, tiene que hacer el Poder Ejecutivo algunas observaciones, o reehaza el proyecto, debe hacerlo saber en el plazo de 10 días; de lo contrario, el proyecto se considera aprobado. Así lo estatuye el art. 70, que dice: *“Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles”*.

Con este plazo, se trata de acelerar la sanción de las leyes, pues por negligencia o interés, el Poder Ejecutivo podría no contestar, y el proyecto se eternizaría en la carpeta del Ejecutivo. Ello se evita con la cláusula trascripta.

¹

Se resuelve con los 2/3 de votos de los presentes en la Cámara de Diputados.

Artículo 71

“Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Pero si sólo fuese adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen; y si en ésta se aprobasen las adiciones o correcciones por mayoría absoluta, pasará al Poder Ejecutivo de la Nación. Si las adiciones o correcciones fuesen desechadas, volverá por segunda vez el proyecto a la Cámara revisora, y si aquí fuesen nuevamente sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, pasará el proyecto a la otra Cámara, y no se entenderá que ésta repruebe dichas adiciones o correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes”.

La Cámara de origen —que es donde tiene principio el proyecto— tiene siempre ventajas sobre la revisora cuando ambas reúnen dos tercios de votos, pues prevalece siempre la primera. Pero a la Cámara revisora le queda el recurso de rechazar el proyecto cuando vislumbra que la de origen tendrá dos tercios para insistir en el rechazo, quedando entonces este caso reducido al segundo, de que nos informa el artículo que examinamos.

Artículo 72

“Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por

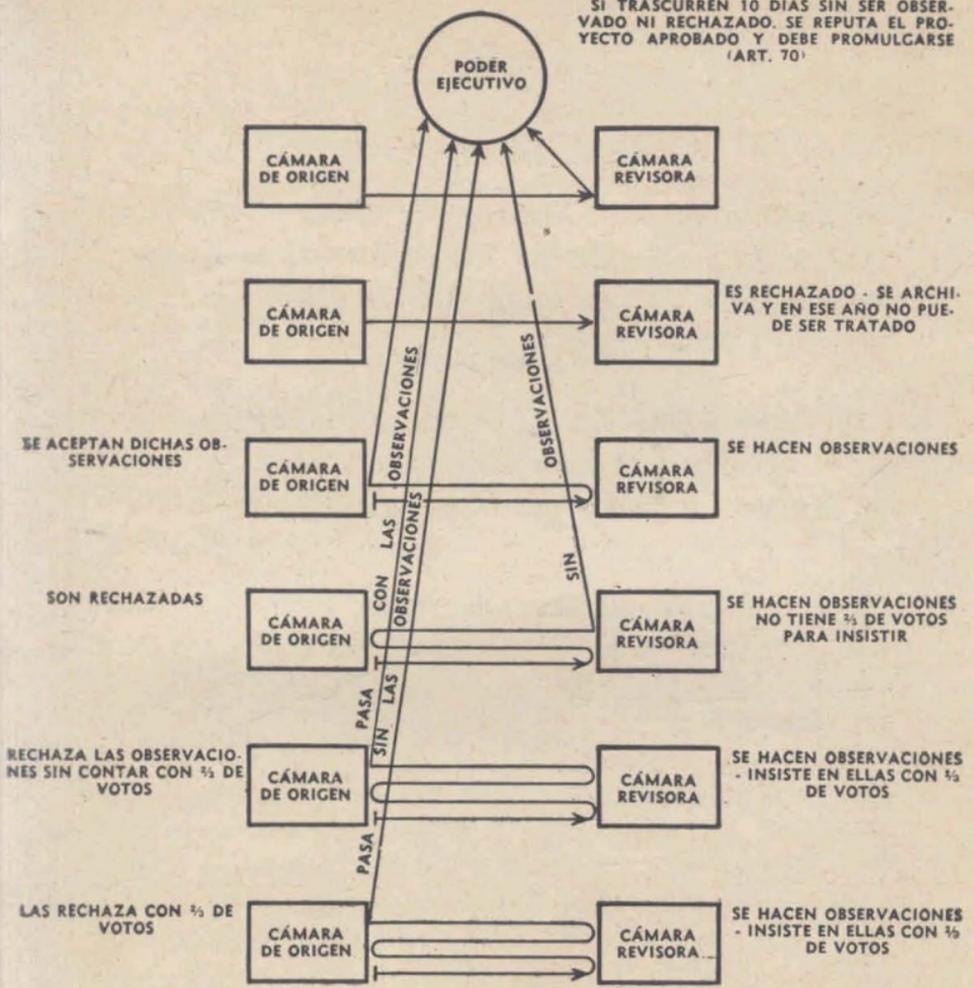
sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año”.

El veto, que es la facultad que la Constitución acuerda al Poder Ejecutivo, para observar los proyectos de ley o rechazarlos, constituye el medio de defensa que el Poder Ejecutivo tiene para mantener su independencia y no convertirse en un ciego instrumento de aquel cuerpo, promulgando leyes que su conciencia puede repudiar. Es indudable que la facultad a que aludimos no es absoluta, porque con dos tercios de votos en cada Cámara, obligase al Poder Ejecutivo a promulgar la ley; pero, como quiera que sea, sus escrúpulos habrían quedado ya salvados, y su sometimiento, entonces, obedece al mandato de la Constitución.

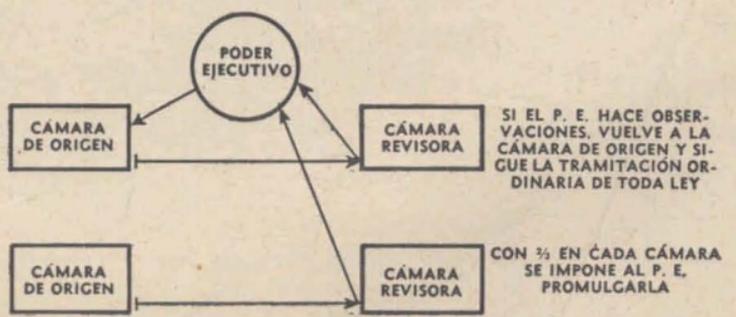
Con el siguiente esquema será más fácil comprender el contenido de los artículos que acabamos de comentar en lo que respecta a la tramitación que debe seguir todo proyecto de ley.

TRÁMITE Y SANCIÓN DE LA LEY

SI TRASCURREN 10 DÍAS SIN SER OBSERVADO NI RECHAZADO. SE REPUTA EL PROYECTO APROBADO Y DEBE PROMULGARSE (ART. 70)



EL VETO



Artículo 73

“En la sanción de las leyes, se usará de esta fórmula: El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, etc., decretan o sancionan con fuerza de ley”.

El Poder Ejecutivo, al promulgar una ley sancionada por el Congreso, lo hace con esta fórmula: “Por lo tanto: Téngase por ley de la Nación, cúmplase, comuníquese, dese al Registro Nacional, publíquese y archívese”.

Luego de promulgada la ley, debe ser reglamentada y esto es incumbencia del Poder Ejecutivo, de conformidad con el artículo 86 inc. 2º de la Constitución.

299

SECCIÓN SEGUNDA

DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 74 al 80

“El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de Presidente de la Nación Argentina”.

Surge claramente de esta disposición que, en nuestro país, el Poder Ejecutivo es unipersonal.

La experiencia ha demostrado la conveniencia del Ejecutivo unipersonal sobre el colectivo o *pluripersonal*. Nuestros primeros ejecutivos fueron *pluripersonales*. Hemos tenido gobiernos de Juntas y el Triunvirato, hasta que en el año 1814 se designa al doctor Gervasio Posadas con el título de Director Supremo de las Provincias Unidas, iniciándose así el gobierno unipersonal.

Las razones que se tuvieron en cuenta para llegar al Poder Ejecutivo unipersonal han sido, entre otras, la de hacer recaer toda la responsabilidad del cargo en una sola persona, porque, en los gobiernos colectivos, hállase repartida, y sus miembros, entonces, poco se preocupan de los intereses públicos, en tanto que en el gobierno unipersonal, la persona, única responsable de sus actos, bien cuidará de ellos, ya que no podrá descargar en otros sus desaciertos. Asimismo, se consigue mayor rapidez y energía en las decisiones porque se excluyen

las deliberaciones previas a toda decisión, que son tanto más dificultosas cuanto mayores son los intereses encontrados de los miembros que integran el referido poder.

Artículo 7b

“En caso de enfermedad, ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución del Presidente, el Poder Ejecutivo será ejercido por el Vicepresidente de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del Presidente y Vicepresidente de la Nación, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la Presidencia, hasta que haya cesado la causa de inhabilidad o un nuevo Presidente sea electo”.

Por este artículo se establece quiénes son los llamados a desempeñar el Poder Ejecutivo cuando falta el Presidente por las causas que se enumeran, figurando en primer término el Vicepresidente de la Nación, funcionario que, como hemos visto es otro lugar, ejerce la presidencia del Senado.

En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del Presidente y Vicepresidente de la Nación. — agrega el artículo —, “el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la Presidencia, hasta que haya cesado la causa de inhabilidad o un nuevo Presidente sea electo”.

El primer caso de acefalía se produjo en el año 1868, en momentos en que hallándose al frente del ejército aliado el general Mitre, ejercía el Poder Ejecutivo el Vice, doctor Marcos Paz, que falleció en tales circunstancias. Esto dió motivo a que el Congreso, apremiado por hecho tan imprevisto, dictara la Ley de Acefalía,

en fecha 19 de septiembre de 1868, por la cual se establece:

Art. 1º — En caso de acefalía de la República, por falta de Presidente y Vicepresidente de la Nación, el Poder Ejecutivo será desempeñado, en primer lugar, por el Presidente provisorio del Senado; en segundo, por el Presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de éstos, por el Presidente de la Corte Suprema.

Art. 2º — Treinta días antes de terminar el período de las sesiones ordinarias, cada Cámara nombrará su Presidente para los efectos de esta ley.

Art. 3º — El funcionario llamado a ejercer el Poder Ejecutivo Nacional en los casos del artículo primero, convocará al pueblo de la República a nueva elección de Presidente y Vicepresidente dentro de los treinta días siguientes a su instalación en el mando, siempre que la inhabilidad de aquéllos sea perpetua.

Art. 4º — El funcionario que haya de ejercer el Poder Ejecutivo en los casos del artículo primero de esta ley, al tomar posesión del cargo, ante el Congreso, y en su ausencia, ante la Corte Suprema de Justicia, prestará el juramento que prescribe el artículo ochenta de la Constitución.

Artículo 76

“Para ser elegido Presidente o Vicepresidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero; pertenecer a la comunión Católica Apostólica Romana, y las demás calidades exigidas para ser electo Senador”

De acuerdo, pues, con este artículo, y el 47, el Presidente y Vicepresidente deben ser *ciudadanos*, según el



principio de ciudadanía adoptado por la Constitución (art. 67, inc. 11), y deben haber nacido en el territorio. Pero se admite la ciudadanía adquirida cuando ha optado por la de los padres argentinos, y ha sido ejercida seis años antes de la elección (art. 47) ¹.

Ya hemos visto cuáles son las razones que inspiraron la confección de este artículo, y, como dice González Calderón, no hay razones para que subsista hoy este privilegio para los no nacidos en nuestro territorio.

Otro tanto podemos decir respecto a la *edad y renta*, de lo que ya nos hemos ocupado también en aquella oportunidad.

Artículo 77

“El Presidente y Vicepresidente duran en sus empleos el término de seis años, y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un período”.

Nuestra Constitución se apartó de la de Estados Unidos en esa parte. Allí los presidentes duran cuatro años, y pueden ser reelegidos indefinidamente.

La duración que estatuye el artículo que examinamos parece ser apropiada para que cada presidente pueda desarrollar su programa político o administrativo, pues de ser más larga, a la vez de ser poco republicano, el primer magistrado se perpetuaría, diremos así, en el manejo de los negocios públicos, y siendo más corto el período, no alcanzaría tal vez, a realizar el programa que se hubiera trazado.

¹

J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 536.

En cuanto al período que para la reelección debe trascurrir, tiene por fin evitar aquella perpetuación a que nos hemos referido, y facilitar que nuevos hombres vayan al poder con ideas igualmente nuevas.

Artículo 78

“El Presidente de la Nación cesa en el poder el día mismo en que expira su período de seis años, sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda ser motivo de que se le complete más tarde”.

El objeto de esta disposición es impedir que con cualquier pretexto el Presidente pueda adueñarse del Gobierno con la complacencia del Congreso o por la fuerza, y de ahí la disposición terminante del artículo.

Lo que se dice respecto al Presidente queda dicho para el Vicepresidente; las disposiciones que venimos examinando alcanzan a uno y otro.

Artículo 79

“El Presidente y Vicepresidente disfrutan de un sueldo pagado por el tesoro de la Nación, que no podrá ser alterado en el período de sus nombramientos. Durante el mismo período no podrán ejercer otro empleo, ni recibir ningún otro emolumento de la Nación ni de provincia alguna”.

Las razones que los constituyentes han tenido en cuenta para asignar sueldo al Presidente y Vicepresidente son las mismas que les han llevado a remunerar a los legisladores: asegurarles la independendencia y el decoro personal, alejándolos de las posibilidades de los sobornos y otras corruptelas

La Constitución ha establecido que los sueldos, en caso de aumentos, no alcanzan a los magistrados que a la sazón están en funciones. No pueden desempeñar otros cargos ni tener otros emolumentos, agrega el artículo.

Artículo 80

“Al tomar posesión de su cargo, el Presidente y Vicepresidente prestarán juramento en manos del Presidente del Senado (la primera vez del Presidente del Congreso Constituyente), estando reunido el Congreso, en los términos siguientes: Yo, N. N., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Presidente (o Vicepresidente) de la Nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciere, Dios y la Nación me lo demanden”.

Refiriéndose al juramento, dice J. V. González, “que se hallan contenidos en esa fórmula varios conceptos importantes: 1º obliga al hombre por su religión a ser honrado y sincero en el ejercicio de sus funciones y en la tutela y salvaguardia del bienestar social y de los derechos y garantías acordados; 2º se obliga por el honor a ser leal con sus deberes y hacia sus conciudadanos, que tan gran poder le confían; 3º se obliga por el patriotismo a no cometer actos indignos del honor colectivo de la Nación; 4º confirma un poder general del Presidente, y a la vez un deber correlativo, de obligar a todos a obedecer la Constitución, y obedecerla él mismo. Si falta, el Dios de sus creencias y el sentimiento del honor le reprocharán su delito, y la Nación hará efectiva su responsabilidad por medio del juicio político, establecido como facultad del Congreso”.

Arts. 81 al 85

DE LA FORMA Y TIEMPO DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y
VICEPRESIDENTE DE LA NACIÓN

La forma de elegir el Presidente y Vice fué un verdadero problema para los constituyentes de Filadelfia y varios sistemas se propusieron, entre ellos los siguientes: que los Estados se dividieran en un cierto número de distritos electorales y que en cada uno el pueblo eligiera "electores para la magistratura ejecutiva"; que el Congreso fuera elector; que fuera elegido por el Senado; que lo fuera por los gobernadores o por electores que ellos nombran, etc. Se llegó finalmente a la conclusión de que cada Estado eligiera electores y que éstos eligieran a su vez Presidente y Vicepresidente.

Las bondades del sistema adoptado por la Constitución norteamericana, sistema que a su tiempo fué adoptado por nuestros constituyentes, están en que: el pueblo elige a su primer mandatario por intermedio de personas capacitadas para ese fin y en una oportunidad dada; se evitan los tumultos y desórdenes inherentes a toda elección de cargo tan importante en que los más hábiles politiqueros podrían aprovechar la poca preparación del pueblo para llevarle a una designación desafortunada; se evitan también los peligros que entrañaría que el Presidente y Vicepresidente fueran elegidos por asambleas preexistentes en que el cohecho sería una realidad prostituyendo sus votos, etc.

Debemos agregar a esto una nueva garantía de corrección en la elección del primer mandatario: sus electores, no siendo diputados, senadores, ni empleados del Estado, se hallan en completa libertad de acción para cumplir el mandato accidental que el pueblo les ha conferido.

Nuestra Constitución, como hemos dicho, adoptó el

sistema de la Constitución norteamericana en estos artículos:

Art. 81.

“La elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación se hará del modo siguiente: La Capital y cada una de las provincias nombrarán por votación directa una junta de electores igual al duplo del total de Diputados y Senadores que envían al Congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescriptas para la elección de Diputados.

No pueden ser electores los Diputados, los Senadores, ni los empleados a sueldo del Gobierno Federal.

Reunidos los electores en la Capital de la Nación y en la de sus provincias respectivas, cuatro meses antes que concluya el término del Presidente cesante, procederán a elegir Presidente y Vicepresidente de la Nación por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para Presidente y en otra distinta la que eligen para Vicepresidente.

Se harán dos listas de todos los individuos electos para Presidente, y otras dos de los nombrados para Vicepresidente con el número de votos que cada uno de ellos hubiese obtenido. Estas listas serán firmadas por los electores, y se remitirán cerradas y selladas dos de ellas (una de cada clase) al Presidente de la Legislatura provincial, y en la Capital al Presidente de la Municipalidad, en cuyos registros permanecerán depositadas y cerradas; y las otras dos al Presidente del Senado (la primera vez al Presidente del Congreso Constituyente)”.

Próximo a finalizar el período presidencial del doctor Marcelo T. de Alvear, los partidos se aprestaron a la elección de electores de Presidente y Vice, formándose los colegios electorales señalados por el art. 81. El Partido Radical eligió al señor Yrigoyen y al doctor Beiró para Presidente y Vicepresidente, respectivamen-

te, y antes de que el Congreso practicara el escrutinio de que informa el art. 82 y siguientes, se produce el fallecimiento del doctor Beiró, integrante de la fórmula, planteándose, con tal motivo, un caso no previsto por la Constitución.

En tal situación, distinguidos jurisconsultos emitieron su opinión para resolver el caso, y así unos aconsejaban que procedía aplicar la ley de acefalía, citando, además, los artículos 75, 76, 77, 80, 81, 82, 83, 84 y 85 de la Constitución, a la vez que se invocaba el caso de la muerte de los vicepresidentes Marcos Paz y Pelagio B. Luna, etc.; otros, que los colegios electorales habían caducado y que se imponía la formación de otros nuevos para la elección de Vicepresidente por cuanto aquéllos llevaban un mandato expreso de votar la consabida fórmula, y no era democrático, por consiguiente, obrar de manera distinta a la voluntad de la masa partidaria, invocándose a la vez el art. 67 inc. 18 de la Constitución; y finalmente, una tercera opinión, en que se decía que los referidos colegios no habían caducado y no habiendo dado un Presidente y Vicepresidente, correspondía reunirlos nuevamente, para elegir un nuevo candidato, así como se dispone para la elección de Senadores por la Capital. Este último temperamento prevaleció por más práctico y por responder a las circunstancias políticas del momento, y se designó al doctor Enrique Martínez para el segundo término de la fórmula.

Artículo 82

“El Presidente del Senado (la primera vez del Congreso Constituyente) reunidas todas las listas, las abrirá a presencia de ambas Cámaras. Asociados a los Secretarios cuatro miembros del Congreso sacados a la suerte, procederán inmediatamente a hacer el escrutinio y anunciar el número de sufragios que resulte en favor de cada candidato para la Presidencia y Vicepresidencia de la Nación. Los que reúnan en ambos casos la

mayoría absoluta de todos los votos, serán proclamados inmediatamente Presidente y Vicepresidente”.

EL CONGRESO, ELECTOR DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE

Como en las listas de los quince distritos electorales podrían los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia, no tener mayoría absoluta, la Constitución ha dispuesto sabiamente que en este caso el Congreso elegirá, evitando así la nueva convocación de aquellos colegios electorales con la demora y gastos consiguientes, y de ahí el art. 83 que establece que:

“En el caso de que por dividirse la votación no hubiera mayoría absoluta, elegiría el Congreso entre las dos personas que hubiesen obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría que resultare hubiese cabido a más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas éstas. Si la primera mayoría hubiese cabido a una sola persona, y la segunda a dos o más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría”.

Artículo 84

“Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará por segunda vez, contrayéndose la votación a las dos personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación, y si resultase nuevo empate, decidirá el Presidente del Senado (la primera vez el del Congreso Constituyente). No podrá hacerse el escrutinio ni las rectificaciones de estas elecciones, sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros del Congreso”.

Artículo 85

“La elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación debe quedar concluída en una sola sesión del Congreso, publicándose en seguida el resultado de ésta y las actas electorales por la prensa”.

Esta disposición, que fué tomada de la Constitución de 1826, revela que los constituyentes del 53 al igual que los del año 26, han previsto el caso de que influencias extrañas pudieran perturbar la realización del acto mediante discusiones largas y doctrinarias que, al demorar la elección, podrían dar lugar a que algún partido interesado impusiera por sorpresa su voluntad valido tan sólo de la fuerza ¹.

En la República Oriental del Uruguay por carecer su Constitución de una disposición semejante, ocurrió que habiéndose elegido presidente, la asamblea se reunió el 1º de marzo de 1894, para terminar el escrutinio el 21 del mismo mes y año, con la elección de don Idiarte J. Borda, que, no contando con el beneplácito de la opinión pública, tres años después era bárbaramente asesinado en la capital de aquel país.

Como se ve, la cláusula que examinamos, tiende a prevenir tales hechos.

— o —

En el siguiente esquema se podrá comprender mejor lo relativo a la elección a que se refieren los artículos que acabamos de examinar.

1

El Congreso dictó el «Reglamento del 15 de agosto de 1868», por el cual se expone la forma de realizar el escrutinio. En las «Leyes Usuales» figura así: «Ley 240 1/2 interna». No es ley porque el P. Ejecutivo de entonces no concurrió a su promulgación. Dicho reglamento es el que siempre se aplica.

FORMA DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICE DE LA NACIÓN

CAPITAL DE LA NACIÓN

PROVINCIAS

ELIGE SUS ELECTORES

ELIGEN RESPECTIVAMENTE SUS ELECTORES

SE REUNEN 4 MESES ANTES DE TERMINAR EL PERÍODO DEL PRESIDENTE CESANTE

EN EL CONGRESO

EN LAS LEGISLATURAS

DOS LISTAS DE LOS ELEGIDOS PARA PRESIDENTE Y DOS PARA VICE - VAN:

DOS LISTAS DE LOS ELEGIDOS PARA PRESIDENTE Y DOS PARA VICE - VAN:

UNA DE PRESIDENTE
UNA DE VICE-PTE.

AL PRESIDENTE DE LA MUNICIPALIDAD (ARCHIVO)

CONGRESO ABIERTOS LOS SOBRES EN PRESENCIA DE AMBAS CÁMARAS, PUEDE RESULTAR

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA

OBTENIDA MAYORÍA ABSOLUTA: SE PROCLAMAN PTE. Y VICE

NO OBTENIDA TAL MAYORÍA: ELIGE EL CONGRESO

OBTENIDA MAYORÍA ABSOLUTA: SE PROCLAMAN PTE. Y VICE

NUEVA ELECCIÓN DEL CONGRESO. REDUCIDA A LAS DOS PERSONAS QUE HAYAN OBTENIDO MAYOR NÚMERO DE VOTOS EN LA ELECCIÓN ANTERIOR. PUEDE RESULTAR:

EMPATE

CON MAYORÍA ABSOLUTA: SE PROCLAMAN LOS CANDIDATOS

NUEVA ELECCIÓN DEL CONGRESO. PUEDE RESULTAR:

NUEVO EMPATE

CON MAYORÍA ABSOLUTA: SE PROCLAMAN PRESIDENTE Y VICE

DECIDE EL PRESIDENTE

ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 86

Según lo que resulta de las disposiciones de nuestra Constitución, los tres poderes que integran el Gobierno Federal tienen sus atribuciones tan bien determinadas que resulta imposible a cualquiera de ellos invadir la esfera de los demás. No obstante, nuestra Magna Carta ha creado un ejecutivo fuerte; basta la simple lectura de la larga lista de sus atribuciones para convencernos de ello. Es el Presidente de la República el Jefe Supremo de la Nación y tiene a su cargo la administración general del país; dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres, de las cuales es comandante en jefe; hace recaudar las rentas de la Nación, y decreta su inversión...; nombra los magistrados de la Corte Suprema y de los demás tribunales inferiores...; asciende a los oficiales superiores del ejército y armada...; concede jubilaciones, retiros, licencias, goce de montepío, etc., etc.; en fin, tiene en sus manos todos los resortes necesarios para permitirle ejercer no sólo una dictadura, sino una tiranía también, como en seguida veremos.

Dice el art. 86 de la Constitución que “*El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:*”

1º *Es el Jefe Supremo de la Nación, y tiene a su cargo la administración general del país.*

La expresión Jefe Supremo de la Nación es impropia y sólo se explica por los antecedentes históricos: “Director Supremo” fué el título que se dió al que desempeñó el primer gobierno unipersonal en 1814... “Supremo Poder Ejecutivo” se usó en leyes posteriores a esa época, etc. Debe entenderse aunque forzosamente, que se ha querido significar con esa expresión al representante de la Nación, al Jefe de la Nación en sus relaciones de Estado, pero no que esté por encima de los otros poderes.

2º *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.*

Se explica esta facultad porque las leyes del Congreso son generalmente conceptos generales a que el Poder Ejecutivo debe dar forma práctica, pero al reglamentar aquellas leyes, como hemos visto en otro lugar, “no debe alterar su espíritu”.

3º *Es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación.*

4º *Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las sanciona y promulga.*

5º *Nombra los magistrados de la Corte Suprema y de los demás tribunales federales inferiores, con acuerdo del Senado.*

6º *Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del Tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.*

Esta facultad permite al Poder Ejecutivo atenuar la dureza y rigidez de las leyes; “es procedente cuando existe proceso, ya sea antes o después de pronunciada sentencia de condenación, puesto que en lo más está comprendido lo menos, con tal que proceda informe del Tribunal” (Suprema Corte de Justicia).¹

7º *Concede jubilaciones, retiros, licencias y goce de montepíos conforme a las leyes de la Nación.*

1

En E. Unidos la facultad de amnistiar e indultar corresponde al P. E. y procede en cualquier estado del proceso. Entre nosotros la amnistía es atribución del Congreso, quien puede ejercitarla sin que haya recaído sentencia. El indulto es distinto y es atribución del P. E. Montes de Oca como Obarrio, Estrada, González, Garraud, Pessina, Contuzzi, etc., entienden que el indulto procede *luego de sentencia firme*. La Suprema Corte se ha basado, indudablemente, en los antecedentes norteamericanos.

“Por *jubilación*, dice Estrada, se entiende la continuación de los salarios asignados a una persona, después de haber cesado de prestar sus servicios en él, el funcionario civil que antes lo desempeñaba. *Retiro* es la jubilación de los militares; *licencia* es el permiso concedido a los funcionarios civiles para poder faltar a sus empleos durante algún tiempo. La palabra *montepío* equivale a cajas de ahorro, establecidas bajo la autoridad de la Nación, con el objeto de que los empleados encuentren medios de subsistir a su vez. Se consigue esto depositando en ellas ciertas cuotas de sus sueldos; y se comprenden a primera vista las ventajas de una institución que, haciendo innecesarias las jubilaciones, produce idéntico resultado que éstas, sin recargar como ellas al erario público”.

La ley que rige en esta materia es la 4349 del 1º de septiembre de 1914, por la que se crea la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones.

8º *Ejerce los derechos del Patronato nacional en la presentación de Obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado.*

9º *Concede el pase o retiene los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma, con acuerdo de la Suprema Corte; requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes. (Véanse los arts. 2, 14 y correlativos).*

10º *Nombra y remueve a los ministros plenipotenciarios y Encargados de negocios con acuerdo del Senado; y por sí sólo nombra y remueve los Ministros del despacho, los Oficiales de sus Secretarías, los Agentes Consulares de la Administración, cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución. (Art. 67, inc. 10).*

11º *Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas en la Sala del Senado, dando cuenta en esta ocasión al Congreso del estado*

de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.

12º *Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera. (Véase el artículo 55).*

13º *Hace recaudar las rentas de la Nación y decreta su inversión con arreglo a la ley o presupuestos de gastos nacionales. (Concuerda con el art. 67, inciso 6º).*

14º *Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus Ministros y admite sus Cónsules. (Concuerda con el inc. 19 del art. 67).*

15º *Es comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y de tierra de la Nación, y en tal concepto, de acuerdo con la atribución del inc. 16, “provee los empleos o grados de oficiales superiores del ejército y armada; y por sí solo en el campo de batalla.*

Son oficiales superiores, de coronel arriba en el ejército, y desde capitán de navío —que es el equivalente en la armada.— Todos los demás grados puede concederlos el Poder Ejecutivo de acuerdo con la ley 9675 del 5 de octubre de 1915.

17º *Dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación.*

18º *Declara la guerra y concede patentes de corso y cartas de represalias con autorización y aprobación del Congreso.*

A las atribuciones de los incs. 15, 16, 17 y 18 se les llama *poderes de guerra*, que incumben al Presidente de la República como jefe superior del ejército y de la armada nacionales y encargado de velar por la seguridad

e integridad del país, respecto de las naciones. (Art. 23. Concuerda con los incisos 21, 22, 23, 24 y 25 del art. 67).

19º *Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación, en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El Presidente la ejerce con las limitaciones prescriptas en el art. 23. (Concuerda con el art. 23 e inc. 26 del art. 67).*

20º *Puede pedir a los jefes de todas las ramas y Departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos son obligados a darlos.*

Esta cláusula, siendo una consecuencia de la primera de este mismo artículo, constituye una redundancia.

21º *No puede ausentarse del territorio de la Capital sino con el permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por graves objetos de servicio público. (Concuerda con el art. 75).*

22º *El Presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima Legislatura.*

Arts. 87 al 93

DE LOS MINISTROS DEL PODER EJECUTIVO

La institución de los ministros existía ya en la antigüedad, pues los monarcas, no pudiendo por sí solos atender los intereses del Estado, han debido llamar a su lado a colaboradores o consejeros, y de ahí la institución que nos ocupa.

“Las Constituciones modernas, sancionando la cos-

tumbre, lo han erigido en partes del organismo de los gobiernos. Según la suma de facultades que se les conceda, los ministros pueden llegar a constituir un nuevo poder al lado del jefe de la Nación, sea Rey o Presidente, y según su grado de dependencia de éste o de otro poder, pueden ser representantes del Legislativo ante el Ejecutivo, o de éste ante el primero. Estas varias circunstancias han hecho nacer tres categorías muy marcadas de ministerios, llamados también Gobiernos en su sentido más activo y especial: 1º *Parlamentario*; 2º *Presidencial o Ejecutivo*; 3º. *Mixto*"¹.

En el *sistema parlamentario*, los ministros son designados de entre los miembros del Poder Legislativo y duran en sus funciones mientras mantengan la confianza de las Cámaras. Son ante ellos responsables de los actos del gobierno.

Como se ve, se establece una relación de cordialidad entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, desde que miembros del primero entran a formar parte del segundo. Ejemplos de este sistema lo constituyen Inglaterra y Francia.

El *sistema presidencial o ejecutivo* se caracteriza porque los ministros dependen exclusivamente del jefe del Poder Ejecutivo, monárquico o republicano, y duran en sus funciones según la voluntad del jefe del gobierno. Los ministros de este sistema tienen un rol secundario, pues no intervienen en los debates de las Cámaras y los únicos responsables de sus actos son los jefes de Gobierno.

“Los ministros son jefes de los departamentos de la administración; no representan al Poder Ejecutivo; no tienen entrada en las Cámaras del Congreso; no llevan a ellos la voz del primer magistrado, no tienen nece-

1

J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 568.

sidad de subscribir los actos ejecutivos. Basta la sola firma del presidente para que una ley sancione, para que un decreto sea revestido de validez”¹

El *sistema mixto* participa de los caracteres de los dos sistemas anteriores; sus ministros concurren a los debates, tienen atribuciones ejecutivas dentro de sus despachos y son responsables de los actos en que ellos intervienen.

Éste es el sistema adoptado por nuestra Constitución, como veremos por los artículos pertinentes que pasamos a examinar.

Artículo 87

“Cinco Ministros Secretarios, a saber: del Interior, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Justicia, Culto e Instrucción Pública y de Guerra y Marina, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros”.

Este artículo fué reformado por la Convención del 15 de marzo de 1898, quedando en la siguiente forma: “Art. 87: *Ocho Ministros Secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley especial deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros”.*

En cumplimiento de lo dispuesto en la última parte del artículo reformado, se dictó la ley 3727 del 11 de octubre de 1898, sobre organización de los Ministerios Nacionales, por la que los ocho ministros a que alude

¹ MONTES DE OCA, *Derecho Consttucional*, II, 379.

el artículo, serán: 1º. Del Interior; 2º. De Relaciones Exteriores y Culto; 3º. De Hacienda; 4º. De Justicia e Instrucción Pública; 5º. De Guerra; 6º. De Marina; 7º. De Agricultura y 8º. De Obras Públicas, fijándose en el art. 2º de dicha ley, cuáles son las atribuciones que competen a cada ministerio en general, y en los subsiguientes, cuáles las que corresponden a cada ministerio en particular. (Véase en el Apéndice dicha ley).

La función constitucional de los ministros es la de refrendar y legalizar los actos del Presidente por medio de la firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia.¹ Esta disposición es un contralor en los actos del Ejecutivo, desde que hallándose obligados los ministros a refrendar y legalizar sus actos, tienen oportunidad, antes de firmar, de conocer los asuntos y aconsejar si el caso lo requiere, con lo cual se pondrá a salvo que se tomen medidas inconsultas por error o precipitación capaces de consecuencias imprevisibles.

“La misión de los ministros no es, entonces, aceptar ciegamente la opinión del Presidente o sus colegas, dice González, sino examinar por sí, como hombres de Estado, como servidores de la República, lo que es justo, legal, útil al bien común y sostener sus convicciones”.

Artículo 88

“Cada Ministro es responsable de los actos que legaliza; y solidariamente de los que acuerda con sus colegas”.

Artículo 89

“Los Ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos Departamentos”.

¹

En E. Unidos, no se exige tal requisito y las leyes y decretos se sancionan con la sola firma del Presidente.

La responsabilidad puede ser como se ve por el artículo 88, individual y colectiva; es lo primero cuando refrenda por sí sólo un acto del Ejecutivo, y es colectiva cuando en dicho acto lo hace con sus colegas.

De este artículo surge lo que se denomina *Consejo de Ministros*, o *Acuerdo de Gabinete*, expresiones que la Constitución no menciona.

En el artículo 89 se prohíbe a los Ministros tomar resoluciones o dictar decretos por sí solos; permítenseles únicamente que esto lo hagan en el régimen económico y administrativo, dentro de sus propios departamentos, vale decir, en el régimen interno de los mismos.

Artículo 90

“Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los Ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la Nación, en lo relativo a los negocios de sus respectivos Departamentos”.

El deber de que informa el artículo transcrito tiene por fin ilustrar al Congreso acerca del estado general de la Nación para que su acción sea eficaz.

Hace notar Montes de Oca que las memorias a que se alude suelen enviarse al final del período de sesiones o en las sesiones de prórroga, desvirtuándose con ello el fin perseguido.

Artículo 91

“No pueden ser Senadores ni Diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de Ministros”.

Las prohibiciones del artículo están de acuerdo con la independencia recíproca de los poderes, establecida por nuestra Constitución.

Artículo 92

“Pueden los Ministros concurrir a las sesiones del Congreso y tomar parte en sus debates, pero no votar”.

“Fácilmente se explica este precepto. Los ministros argentinos tienen origen constitucional, y lejos de ser como en Estados Unidos, simples empleados de la administración, secretarios del despacho, son ellos los que llevan la voz del presidente, y es de alta conveniencia que asistan a las Cámaras para manifestar en su seno cuál es la opinión del Poder Ejecutivo, cuál es la tendencia a que responde una medida a dictar, cuáles serán las ideas de aquél al ponerla en ejecución”¹.

Si es cierto que pueden intervenir en los debates con toda amplitud, sin restricción alguna, el artículo que examinamos le priva del voto, lo cual es lógico porque éste es esencial del Poder Legislativo.

La intervención de los ministros en los debates precede cuando circunstancias especiales lo requieren, pues deben pensar que sus funciones, más que legislativas, son especialmente administrativas, y ponen entonces en mal terreno el prestigio del Poder Ejecutivo si su concurrencia a la Cámara es frecuente. No nos referimos por cierto a los casos de interpelación ni cuando el Poder Ejecutivo ha presentado algún proyecto de ley, en que la concurrencia de los ministros se impone, sino a los demás casos en que la presencia de tales funcionarios no es necesaria ni menos imprescindible. (Ver art. 63).

Artículo 93

“Gozarán por sus servicios de un sueldo establecido por la ley, que no podrá ser aumentado ni disminuído en favor o perjuicio de los que se hallen en ejercicio”.
(Véase el comentario del art. 79).

¹

MONTES DE OCA, *Derecho Constitucional*, II, 393.

Respecto a los requisitos para ser Ministro, nada dice nuestra Constitución. Pero dadas las funciones delicadas del cargo, y la intervención que suelen tener en los grandes secretos del Estado, se descarta que los Presidentes han de elegir siempre a argentinos nativos.

Los ministros, diremos finalmente, gozan de las inmunidades análogas a las del Presidente, los Diputados y Senadores, correspondiendo su desafuero en los casos determinados por el art. 45 de la Constitución, del cual nos hemos ocupado en otro lugar.

SECCIÓN TERCERA

DEL PODER JUDICIAL

Artículo 94

“El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás Tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación”.

Ya hemos visto al tratar el preámbulo de la Constitución, qué importancia tiene la justicia en todo Estado; pues sin ella no hay libertad, no hay organización y el Estado, si no sucumbe, vive una vida miserable, precaria, expuesto a ser absorbido por los demás Estados.

“Constituído un gobierno nacional, dice Montes de Oca, tiene que dictar leyes para el bienestar general de los habitantes; debe celebrar tratados con las potencias extranjeras; establecer disposiciones económicas; dictar reglas para el comercio, para la navegación interior de los ríos, para el intercambio internacional, etc. Estas leyes y estos tratados pueden dar lugar a controversias entre los particulares, unas veces; entre la Nación y las Provincias o particulares, otras. Si no hay un Poder Judicial que las dirima, no existe un gobierno regular”¹.

¹

MONTES DE OCA, *Derecho Constitucional*, II, 398.

“Donde no existe un Poder Judicial, agréga Piñero, encargado de declarar e interpretar las leyes y de hacer efectivos los derechos, el gobierno sucumbiría por su propia debilidad, o los demás poderes usurparían sus atribuciones, a fin de imponer obediencia, hasta la completa extensión de la libertad”¹.

Tal es el rol de la Justicia en todo Estado organizado; corresponde ahora que veamos cómo está organizada en nuestro país que, siguió las normas adoptadas por la gran República del Norte.

El artículo 94 fué reformado por la Convención de 1860. En el original de 1853, se fijaba el número de los que debían integrarlo — 9 miembros — y ello se suprimió, para que el Congreso por ley lo fijara, teniendo en cuenta las conveniencias y necesidades de la Nación².

Nuestros tribunales son: unos, unipersonales, y otros, colegiados. Se discute cuáles son más convenientes, habiendo razones respetables en pro y en contra de cada una de esas clases.

Los que abogan por los primeros, aducen la razón que la responsabilidad recae sobre una persona, obligándole así, a desempeñarse con rectitud y conciencia; los que lo atacan, dicen que es fácil el cohecho, cuando es uno el Juez, lo que no ocurre, o es más difícil, cuando el tribunal es colegiado. Nuestro país, como hemos dicho, adop-

1

PIÑERO, Obra citada.

2

Por ley de 16 de octubre de 1862, quedó establecido que la Suprema Corte se compondría de 5 miembros y 1 procurador general.

tó las dos clases de tribunales: *unipersonal*, en primera instancia, y *colegiado*, en segunda.

¿Quiénes deben nombrar a los jueces?

Unos dicen que debe ser el pueblo por elección directa, por ser más democrático y porque con él interviene directa y activamente en la designación de sus jueces; otros, que debe elegirlos el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado, opinión ésta que primó en la Constitución de Estados Unidos, de la que nosotros nos hemos hecho eco. El pueblo no es el más capacitado para conocer la idoneidad de los llamados a desempeñar esas magistraturas, y podría incurrir en errores de consecuencias funestas, razón que se ha tenido en cuenta para desechar ese sistema.

Además, si con ello ganan los magistrados en independencia respecto a los otros poderes, la pierden en sus relaciones con el pueblo, pues los candidatos harían política y se obligarían con los electores. No ocurre así con el segundo sistema: la inamovilidad que ampara a los magistrados, pone a éstos a salvo de que puedan ser supeditados por los poderes que los nombran.

Por otra parte la misma Constitución se ha encargado de poner una barrera a los avances del Ejecutivo sobre el Poder Judicial, y así terminantemente ha dispuesto en el art. 95 que: “*En ningún caso el Presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas*”.

Artículo 96

“*Los Jueces de la Corte Suprema y de los Tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuída en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones*”.

Por el artículo transcrito, se establece la inamovilidad de los jueces; el Poder Ejecutivo puede nombrarlos con acuerdo del Senado, pero no tiene facultad para removerlos; ello es incumbencia de las Cámaras mediante el juicio político, del que ya nos hemos ocupado.

Dadas las funciones del Poder Judicial, que son las de oponerse a las trasgresiones que pudieran cometer los otros poderes y los gobiernos de provincia, tenían forzosamente que rodeárselos de una fuerte garantía y de ahí que sólo por juicio político pueden ser separados de sus puestos. Ellos permanecen en dichos cargos por tiempo ilimitado, mientras observen, naturalmente, buena conducta.

La cláusula referente a la remuneración es otra preciosa garantía del Poder que nos ocupa; pues fácil podrían los otros poderes violar aquella inamovilidad, dictando una ley que rebajara los sueldos de sus miembros hasta hacerles imposible la subsistencia, con lo que se les obligaría a renunciar.

Pero la Constitución, muy previsora, ha establecido en forma terminante y categórica que “recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley y que no podrá ser disminuída en manera alguna mientras permanecieren en sus funciones”, con lo cual aquellos poderes fracasarían en su empeño.

Artículo 97

“Ninguno podrá ser miembro de la Corte Suprema de Justicia, sin ser abogado de la Nación con ocho años de ejercicio, y tener las calidades requeridas para ser senador”

Los requisitos para ser miembro del Poder Judicial los ha establecido la Constitución sólo para los que integran la Suprema Corte de Justicia y ello es lógico, desde que habiendo facultado al Congreso para crear

los tribunales inferiores, él debe ser quien imponga también las condiciones personales y profesionales correspondientes para el desempeño de tales funciones.

Para los miembros de la Corte Suprema exige la Constitución los requisitos de Senador, por ser los que por su seriedad más se avienen con las funciones que incumben al Poder Judicial; y los años que exige en el ejercicio de la profesión, previos a toda designación, es para que vayan a tan altos cargos, abogados experimentados e ilustrados ya que forman el primer plano del Poder Judicial y ya que, por otra parte, ese alto tribunal ha de dirimir las cuestiones más importantes de la vida institucional de la Nación en el orden interno como en el internacional. “...Lo que los constituyentes han querido, dice Montes de Oca, es, no sólo que los miembros del más alto tribunal de la Nación sean hombres de ley, sino también que posean la práctica del derecho, que se hallen acostumbrados al manejo de los asuntos, que tengan una experiencia continua en los negocios judiciales”.

Artículo 98

“En la primera instalación de la Corte Suprema, los individuos nombrados prestarán juramento en manos del Presidente de la Nación, de desempeñar sus obligaciones, administrando justicia bien y legalmente, y en conformidad a lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo lo prestarán ante el Presidente de la misma Corte”.

Respecto al juramento, ya hemos visto qué se persigue con ello: garantizar el mejor cumplimiento de las funciones de parte de quienes han sido designados para desempeñarlas.

Artículo 99

“La Corte Suprema dictará su reglamento interior y económico, y nombrará todos sus empleados subalternos”.¹

Este artículo tiene por fin rodear al Poder Judicial de otra garantía más; por ella nombra sus empleados con independencia absoluta de los otros poderes. No escapará al criterio del menos avisado, que de no haber conferido la Constitución esta facultad exclusiva a la Corte Suprema, los otros poderes podrían — con el nombramiento de empleados judiciales — perturbar la buena marcha del Poder Judicial, desvirtuando no sólo sus fines, sino también su independencia.

Deben los jueces tener a su lado personas de confianza y de ahí que deba respetarse que ellos hagan tales designaciones.

La Corte Suprema, de acuerdo con el reglamento interno que dicta, ejerce *superintendencia* sobre los demás tribunales, y atento a ello vela por su buena marcha, por su disciplina y por el 'buen desempeño de las funciones que competen a los magistrados; puede dictar reglamentaciones para el mejor desarrollo de los juicios, puede apercibir a los jueces, secretarios, fiscales, asesores, defensores y demás empleados que intervienen en las causas, etc. “Esta facultad de imponer penas disciplinarias, dice González, no debe ser confundida con la acusación y juicio ante el Senado, por mal desempeño o delito, o crímenes comunes que conducen a la separación del Juez, porque si por cada omisión o irregularidad que sólo perjudica la tramitación de la causa, se fuese a promover un juicio político, la marcha de la justicia sería a cada instante interrumpida y perturbada, y a

¹ Por ley sancionada en el año 1934 se establece que corresponde a la Corte Suprema de Justicia nombrar su presidente de entre sus miembros por la forma y el tiempo que establezca el reglamento respectivo.

ningún otro tribunal que no fuese la Corte Suprema correspondería tal poder de disciplina. Pero el poder de superintendencia no la autoriza para rever los autos y procedimientos de los tribunales inferiores, que no le sean sometidos por los recursos legales y por personas que tengan derecho para ello.

“Luego ese poder no es un poder de juzgar, sino solamente de vigilancia para la mejor administración de la justicia y cumplimiento de la Constitución y las leyes que la establecen” ¹.

TRIBUNALES INFERIORES

De conformidad con lo estatuido por el art. 100 que ya llevamos examinado, al Congreso incumbe la creación de “los demás tribunales inferiores de la Nación”, y atento a ello es que por ley del 8 de enero de 1902, 4055, se crearon cuatro Cámaras Federales de Apelación cuyos miembros deberán reunir las mismas condiciones que los de la Corte Suprema. Por la ley 7099, del 27 de septiembre de 1910, se creó la Cámara Federal de Rosario; en el año 1929, una sexta Cámara creada por la ley general de presupuesto para ese año; en el año 1935, por ley 12217 del 20 de septiembre, se crea otra Cámara, la de Mendoza; y finalmente, por ley de presupuesto 12758, para 1937, se crea la octava Cámara, con asiento en Tucumán.

Se hallan integrados dichos tribunales por tres miembros, excepción hecha del de la Capital Federal y La Plata, que lo hacen con cinco.

La jurisdicción de cada una de esas cámaras es la siguiente:

La 1ª. Cámara Federal tiene su asiento en la ciudad de *Buenos Aires* con jurisdicción en la misma; la 2ª., con asiento en *La Plata*, comprende el territorio de esta ciudad, la Provincia de Buenos Aires, excepción hecha de

¹ J. V. GONZÁLEZ, *Manual*, 604.

Bahía Blanca, y territorios nacionales de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego; la 3ª., con asiento en la ciudad de *Paraná*, comprende esta ciudad, provincias de Entre Ríos y Corrientes, y territorios nacionales del Chaco, Formosa y Misiones; la 4ª., con asiento en la ciudad de *Córdoba*, tiene jurisdicción sobre dicha ciudad, provincia del mismo nombre, La Rioja y territorio nacional de Los Andes; la 5ª., con asiento en *Rosario*, ejerce jurisdicción sobre toda la provincia de Santa Fe; la 6ª., con asiento en *Bahía Blanca*, comprende dicha ciudad y territorios nacionales de la Pampa, Neuquén y Río Negro; la 7ª., con asiento en la ciudad de *Mendoza*, tiene jurisdicción sobre toda esa provincia y provincias de San Juan y San Luis; y finalmente, la de *Tucumán* con asiento en dicha ciudad, y con jurisdicción sobre dicha provincia y las de Jujuy, Salta, Catamarca y Santiago del Estero.

Luego vienen los jueces de primera instancia, llamados de Sección (o Federales). Hay uno en cada provincia con excepción de Entre Ríos y Mendoza, en las cuales hay dos; en la Capital Federal y provincias de Santa Fe y Córdoba, hay tres, y en Buenos Aires cuatro ¹.

Y finalmente, por ley del 18 de octubre de 1884 se creó en cada territorio nacional un juzgado letrado, habiéndose posteriormente aumentado su número, y así hoy la Pampa cuenta con tres, y Río Negro, Chaco y Misiones con dos, respectivamente.

Entienden en grado de apelación de los fallos de estos jueces, las Cámaras Federales: y son requisitos para ser juez letrado: tener 22 años de edad y ser abogado con

¹

En la *Provincia de Buenos Aires* tienen su asiento en La Plata, Mercedes y Bahía Blanca; en la de *Entre Ríos*, en la ciudad de Paraná y en Concepción del Uruguay; en la de *Córdoba*, en la Capital, Bell Ville y Río Cuarto; en la de *Santa Fe*, en la Capital y en Rosario; en la de *Mendoza*, en la Capital y San Rafael; y en las demás provincias, en las respectivas capitales.

cuatro años de ejercicio de la profesión. Duran cuatro años en sus cargos y pueden ser reelegidos.

Los territorios de Tierra del Fuego y Los Andes carecen de estos jueces.

Además de los tribunales que hemos mencionado, el Congreso Nacional por la ley 1893, de noviembre 12 de 1886, ha creado tribunales exclusivos para la Capital: Cámaras de Apelación, Jueces de primera Instancia, etc., que intervienen en juicios comunes (criminales, civiles, comerciales, etc.), o sea en todos aquellos hechos que no competen a la justicia federal; y por la ley 11924 que establece la Justicia de Paz Letrada, justicia que entiende en los juicios que se expresan en los arts. 34 y siguientes de la referida ley.

Por la nueva organización que se da a esta Justicia, hay 4 circunscripciones funcionando en cada una de ellas 10 Jueces de Paz y un Agente Fiscal. De las resoluciones de estos jueces, se apela por ante la Cámara de Paz, que se halla formada de 12 miembros, dividida en 4 salas, cada una de las cuales entiende de las apelaciones de los jueces de cada circunscripción, reuniéndose en pleno, en asuntos que la misma ley determina. Los requisitos para ser Juez, Fiscal o Camarista, se expresan en los arts. 10, 21 y 22 de la ley que comentamos.

Como se ve, hay dentro de la justicia nacional dos clases de tribunales: los del *fuero federal*, y los del *fuero común* u ordinarios, cuyas jurisdicciones están perfectamente deslindadas.

JURISDICCIÓN MILITAR

De conformidad con lo estatuido por los arts. 21 y 67, incs. 23 y 24, de la Constitución, incumbe al Congreso "fijar la fuerza de línea, de tierra y de mar, en tiempo de paz y de guerra, y formar reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichos ejércitos". Esta atribución

tiene sus limitaciones en lo que se ha dado en llamar “poderes de guerra” del Poder Ejecutivo, de que informan los incisos 15, 16, 17 y 18 del art. 86, de lo que nos hemos ocupado en su oportunidad.

Esta jurisdicción, distinta a la que ejercen los tribunales de la Nación, no constituye una restricción o alteración de los derechos consagrados por la Constitución, ni rompe con la igualdad a que alude el art. 16, ni los tribunales militares constituyen las comisiones a que se refiere el art. 18, sino que es una jurisdicción *especial* que en todos los países se halla consagrada, en razón de la *excepcional* misión de los ejércitos.

Los tribunales militares, pues, sólo entienden en hechos y delitos de *carácter puramente militar*, previstos y penados por el Código de Justicia Militar, en el que, además, se establecen los procedimientos y se crean las autoridades llamadas a intervenir, con absoluta independencia de otra jurisdicción, pues “la jurisdicción militar en la República — reza el art. 1º. del Código de Justicia Militar — se ejerce únicamente por los tribunales, autoridades y funcionarios que este Código determina”.

La Corte Suprema, como se verá en otro lugar, entiende en estos juicios en los casos que en tal oportunidad se señalarán.

ATRIBUCIONES DEL PODER JUDICIAL

Artículo 100

“Corresponde a la Corte Suprema y a los Tribunales inferiores de la Nación el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 11 del art. 67, y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a Embajadores, Ministros Públicos y Cónsules

extranjeros; de las causas del almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero”.

La reserva a que se alude en el artículo que analizamos (la del inc. 11 del art. 67) se refiere a los Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería que, aunque dictados por la Nación, no alteran las jurisdicciones, de suerte que su aplicación corresponde indistintamente a los tribunales nacionales y provinciales, según las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 101

*“En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a Embajadores, Ministros y Cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente”*¹.

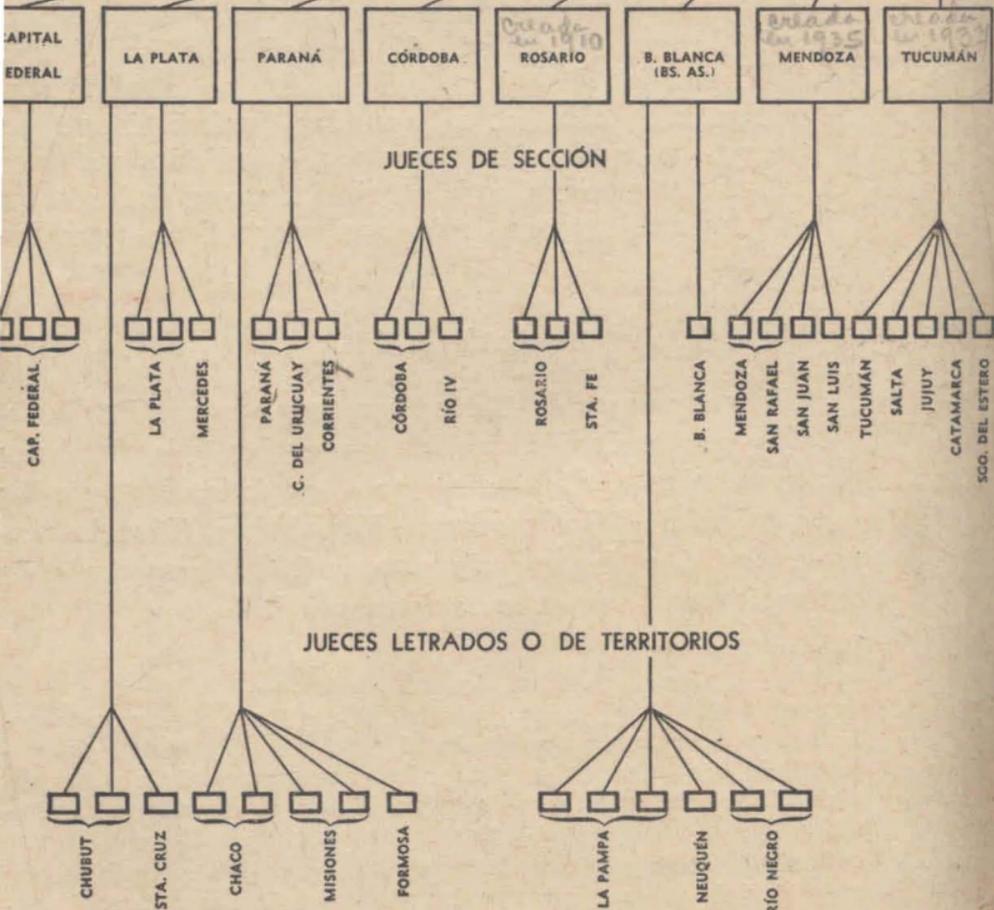
¹

Jurisdicción es el poder o autoridad que tiene alguno para gobernar y poner en ejecución las leyes; y especialmente, la potestad de que se hallan investidos los jueces para administrar justicia. También se toma esta palabra por el distrito o territorio a que se extiende el poder de un juez.

Jurisdicción apelada es la que se halla sujeta a revisión por un tribunal o Juez Superior llevada ante él por recursos legales; *originaria*, la que corresponde al Juez ante quien se inicia o entabla un juicio por primera vez; *exclusiva*, llamada también *privativa*, la que se concede sobre ciertos géneros de causas con exclusión de cualquier otra autoridad o Juez. (González).

FUERO FEDERAL

OCHO CÁMARAS DE APELACIÓN



(1)

Se recordará que conoce en grado de APELACIÓN, de las sentencias pronunciadas por los Tribunales Superiores de Provincia y por los Tribunales Superiores Militares, en los casos previstos por el art. 14 de la Ley N.º 48, y que dirime las cuestiones de competencia en los casos del art. 9 de la Ley N.º 4055.

EMA
(1)

1055
48

FUERO COMÚN U ORDINARIO (CAPITAL FEDERAL)

CUATRO CÁMARAS DE APELACIÓN

CÁMARA CIVIL 1.ª

CÁMARA CIVIL 2.ª

CÁMARA EN LO COMERCIAL

CÁMARA EN LO CRIM. Y CORREC.

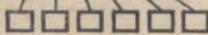
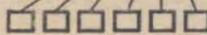
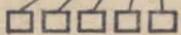
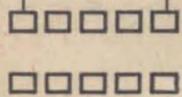
JUECES DE 1.ª INSTANCIA

EN LO CIVIL

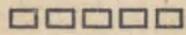
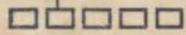
EN LO COMERCIAL

EN LO CRIMINAL

EN LO CORRECCIONAL



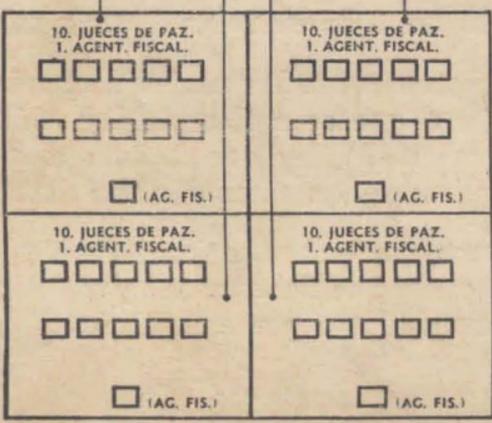
JUECES DE INSTRUCCIÓN



JUSTICIA DE PAZ

SALA 1. SALA 2. SALA 3. SALA 4.

CÁMARA DE PAZ
12 MIEMBROS



(4 CIRCUNSCRIPCIONES DESIGNADAS NUMÉRICAMENTE)

a) La Suprema Corte conoce *originaria y exclusivamente*, de conformidad con 'el artículo transcrito y el artículo 1º. de la ley 48, de 14 de septiembre de 1863, de las siguientes causas:

- 1º—De las que versen entre dos o más provincias, y las civiles que versen entre una provincia y algún vecino o vecinos de otra, o ciudadanos o súbditos extranjeros;
- 2º—De aquellas que versen entre una provincia y un Estado extranjero;
- 3º—De las causas concernientes a embajadores u otros ministros diplomáticos extranjeros, a las personas que compongan la Legación, a los individuos de su familia, o sirvientes domésticos, del modo que una Corte de Justicia puede proceder con arreglo al derecho de gentes;
- 4º—De las causas en que se versen los privilegios y exenciones de los Cónsules y Vicecónsules extranjeros en su carácter público.

b) Conoce en última instancia por *apelación y nulidad* de las sentencias definitivas de las Cámaras federales de apelación, en los casos que especifica en el artículo 3º. de la ley 4055 del 8 de enero de 1902; a saber:

- 1º—De las que fueren dictadas en las demandas contra la Nación a que se refiere la ley 3952 de 6 de octubre de 1900 (ley que señala el procedimiento a seguirse en los casos de tales demandas).
- 2º—De las que recayesen sobre acciones fiscales contra particulares o corporaciones, sea por cobro de cantidades adeudadas o por cumplimiento de con-

tratos, por defraudación de rentas nacionales o por violación de reglamentos administrativos, y en general en todas aquellas causas en que la Nación o un recaudador sea parte activa, siempre que el valor disputado excediere de cinco mil pesos;

En la precedente enumeración no se comprenden las acciones fiscales por cobro o defraudación de rentas o impuestos que sean exclusivamente para la Capital y territorios nacionales y no generales para la Nación:

- 3º—De las que recayesen en todas las causas a que dieren lugar los apresamientos o embargos marítimos en tiempo de guerra, sobre salvamento militar y sobre nacionalidad del buque, legitimidad de su patente o regularidad de sus papeles;
- 4º—De las causas de extradición de criminales reclamados por países extranjeros;
- 5º—De las dictadas en cualquier causa criminal por los delitos de traición, rebelión, sedición, y en las de homicidio, incendio o explosión, piratería y naufragios cometidos en alta mar a bordo de buques nacionales o por piratas extranjeros; y en todos aquellos casos en que la pena impuesta excediera de diez años de presidio o penitenciaría.

En los casos que con arreglo a lo establecido en el art. 551 del Código de Procedimientos en lo criminal proceda el recurso de revisión contra las sentencias de las Cámaras federales, la Corte Suprema conoce de dicho recurso por apelación.

Conoce por último, en grado de *apelación*, de las sentencias definitivas pronunciadas por las Cámaras federales, por las Cámaras de la Capital, por los Tribunales Superiores de Provincia y por los Tribunales Superiores Militares, en los

casos previstos por el art. 14 de la ley 48 del 14 de septiembre de 1863. Dirime las cuestiones de competencia en los casos del art. 9 de la ley 4055 y ejerce superintendencia sobre todos los tribunales que en dicha ley se mencionan ¹.

COMPETENCIA DE LAS CÁMARAS FEDERALES DE APELACIÓN

Las Cámaras Federales conocerán en grado de apelación, en segunda instancia, en todos los casos enumerados en el art. 3º. de la ley 4055; y en grado de apelación y en última instancia, en los siguientes:

- 1º—De los recursos que se deduzcan contra las resoluciones de los jueces de sección en las causas de su competencia que no fuesen de las enumeradas en el art. 3º. de la presente ley, y siempre que el valor disputado en las causas civiles o comerciales exceda de 500 pesos;
- 2º—De los recursos que se deduzcan contra las resoluciones de los Jueces Letrados de los Territorios Nacionales aunque fuesen dictadas en causas criminales y del fuero común;
- 3º—De los recursos por retardación o denegación de justicia por parte de los jueces de Sección o de los Letrados de los Territorios Nacionales;
- 4º—De las consultas que elevaren los Jueces Letrados de los Territorios Nacionales en los casos del art.

¹

Se propicia la reforma de la Constitución en el sentido de dar a la Corte Suprema de Justicia, funciones de tribunal de casación. Pues sabido es que en materia de jurisprudencia no hay unidad en nuestro país, y de ahí que haya tantas opiniones interpretativas de nuestros Códigos, como tribunales hay. Se impone, entonces, la conveniencia de esa reforma.

42 de la ley de organización de dichos Territorios;

Y por el art. 19 se estatuye que “las Cámaras Federales conocerán de las cuestiones de competencia que se susciten entre los Jueces de Sección, entre los Jueces Letrados de los Territorios Nacionales y entre éstos y aquéllos”¹.

COMPETENCIA DE LOS JUECES DE SECCIÓN

La jurisdicción y competencia de los jueces de sección están determinadas en las leyes 48 del 14 de septiembre de 1863 y la 4074 del 8 de enero de 1902. Entienden dichos jueces en materia civil, comercial y criminal, dentro de las causas que incumben exclusivamente al fuero federal.

Artículo 102

“Todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados, se terminarán por jurados, luego que se establezca en la República esta institución. La actuación de estos juicios se hará en la misma provincia donde se hubiese cometido el delito; pero cuando éste se cometa fuera de los límites de la Nación, contra el Derecho de Gentes, el Congreso determinará por una ley especial el lugar en que haya de seguirse el juicio”.

Este artículo ha sido comentado ya, al examinar el art. 24, por lo que nos remitimos a tal examen.

1

La Suprema Corte ha resuelto que procede su intervención en los conflictos surgidos entre jueces de distinta jurisdicción cuando no pueden solucionarse dentro de la organización judicial de que forman parte dichos funcionarios.

Artículo 103

“La traición contra la Nación consistirá únicamente en tomar las armas contra ella, o en unirse a sus enemigos prestándoles ayuda y socorro. El Congreso fijará por una ley especial la pena de este delito pero ella no pasará de la persona del delincuente, ni la infamia del reo se transmitirá a sus parientes de cualquier grado”.

Bajo los gobiernos despóticos de otras épocas y aun en nuestro país en épocas turbulentas y de anarquía, se aplicaba con suma facilidad el calificativo de traidores a la patria a quienes no comulgaban con los manejos tortuosos de los gobiernos, y se llegó a tantos abusos que una fuerte corriente de opinión condujo a esos países a reaccionar determinando en las leyes, con toda precisión, en qué casos se cometía el delito de traición a la patria.

Estados Unidos, asimilando la experiencia de la vieja Inglaterra, que fué la primera que reaccionó contra los abusos de los gobiernos despóticos, determinó también en su Constitución quiénes eran traidores a la patria; y nuestros constituyentes, que calcularon en esa parte a la Constitución Norteamericana, han precisado quiénes cometen tal delito, en el artículo que examinamos.

“A pesar, sin embargo, de los términos claros del artículo que estudiamos, dice Montes de Oca, la Constitución Argentina, si no ha extendido el delito de traición a otros casos, por lo menos ha determinado que los que formulen, consientan o firmen actos de cierta naturaleza, quedarán sujetos a la responsabilidad y penas de los infames traidores a la patria, según lo establece el art. 29”.

El artículo 1º. de la ley 49 de 14 de septiembre de 1873, definió y fijó la penalidad correspondiente a este delito; y el Código Penal en sus artículos 214, 215, 216

y 217, determina el delito que nos ocupa y las penas respectivas.

La parte final del artículo transcrito es lógica y humana y nadie discutirá hoy que la pena debe alcanzar a los parientes del traidor.

Si los que cometieran el delito de traición fueran militares o miembros de la armada, se aplicarían las leyes militares cuyas penas son más graves, llegando hasta aplicarse la pena de muerte que, como sabemos, está suprimida en nuestro Código Penal. Esto se explica por lo que en su oportunidad hemos dicho refiriéndonos a la justicia militar, y de ahí que esté de más todo comentario.

TITULO II

GOBIERNOS DE PROVINCIA

Artículo 104

“Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se haya reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”.

Al iniciarnos en esta parte de la Constitución, Gobiernos de provincia —, conviene definir ante todo qué es provincia, con lo cual tendremos un conocimiento más cabal del asunto que nos ocupa.

Varias son las definiciones que se han dado, pero conceptuamos más completa y verdadera la que da González Calderón, extraída de la Constitución que comentamos. Dice así dicho autor: “Las provincias son las unidades orgánicas e indestructibles, con poderes inherentes, que componen la Nación (Preámbulo); con capacidad absoluta para gobernarse según las formas establecidas por sí mismas dentro de las condiciones fundamentales determinadas en la Constitución federal (art. 5º.), y con todo el poder que no han delegado al gobierno de la Nación (art. 104)”.

Así definida la provincia como entidad constitucional, veremos en seguida cuáles son las facultades o atribuciones que han delegado en el poder central y cuáles las que se reservaron para sí, dentro del marco de nuestra carta fundamental ¹.

La segunda cláusula agrega que además de aquellos poderes, se reservarán las provincias aquellos “que expresamente se hayan reservado *por pactos especiales* al tiempo de su incorporación”.

Éste es un agregado que introdujo la comisión reformadora de 1860.

La aludida cláusula se refiere a la reserva que impuso la Provincia de Buenos Aires al incorporarse a la Confederación, por el pacto del 11 de noviembre de 1859, en que ella, bajo ciertas condiciones, se incorporaba, teniendo atribuciones que por la Constitución se delegarían en definitiva al poder federal.

El Dr. Montes de Oca se manifiesta contrario a que esta cláusula figure en la Constitución, y así dice: “Apagado hoy el fuego de las pasiones, acalladas las quejas recíprocas de los partidos, solidificada la nacionalidad, no podemos pasar en silencio una cláusula que rompe la armonía entre las provincias.

“El pacto del 11 de noviembre, de alta trascendencia histórica, hizo su época, y sus artículos, en cuanto crearon diferencias odiosas a favor de Buenos Aires, no debieron ser incluídos en la Constitución.

1

Se recordará que conoce en grado de *apelación*, de las sentencias pronunciadas por los Tribunales Superiores de Provincia y por los Tribunales Superiores Militares, en los casos previstos por el artículo 14 de la ley 48, y que dirime las cuestiones de competencia en los casos del art. 9 de la ley 4055.

Sus resoluciones harán cosa juzgada, excepción hecha de los casos del artículo 14 de la ley 48.

“Si las reservas de Buenos Aires eran justas y armónicas con el régimen federativo, debieron extenderse por igual a todas las provincias hermanas; si eran de ocasión y accidentales, debieron desaparecer con la causa que les dió origen, porque como lo dicen los miembros de la comisión, *no es propio que en la ley común se establezcan artículos especiales en favor de una provincia respecto de otra*”¹.

No obstante, opinan de manera distinta otros constitucionalistas, para quienes esa parte del artículo tiene su importancia y posible aplicación en el futuro, en casos análogos al caso en que se halló en aquella oportunidad la provincia de Buenos Aires, y al efecto dicen: “Si pueden admitirse nuevas provincias en la Nación, según el art. 13 — observa J. V. González — es lógico prever que, a su turno, la nueva Provincia debiese reservarse, como condición de su origen o necesidad de su existencia, poderes peculiares a su suelo, a su índole, a su derecho tradicional; y el instrumento en que tales reservas se estipulasen sería el “pacto preexistente”, relativo a ese nuevo Estado de la Nación. “Sería posible, en efecto, que algún territorio o provincia extranjera se incorporase a la Nación, con reserva de ciertos poderes o derechos, los que quedarían garantizados por la cláusula constitucional referida”².

De acuerdo con el referido artículo las provincias “*Se dan sus propias constituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno Federal*” (art. 105). “Cada provincia — agre-

¹ MONTES DE OCA, *Derecho Constitucional*, II, 447.

²

J. V. GONZÁLEZ, *Manual*.

ga el art. 106 — *dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el art. 5°*’.

Tales son las atribuciones que por la Constitución les están permitidas a las provincias y la misma Constitución enumera taxativamente en su art. 108, cuáles les están absolutamente prohibidas. “Esta enumeración, dice el doctor González Calderón, es necesaria porque podría entenderse que la delegación de un poder cualquiera en el gobierno federal no significa la prohibición correlativa a su ejercicio a las provincias, so pretexto de que éstas se hubiesen reservado una acción concurrente para ese caso. La Constitución ha querido imposibilitar tales sospechas respecto de los poderes delegados, y en el artículo especifica las prohibiciones”¹. En tal virtud el art. 108 establece que: “*Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los Códigos civil, comercial, penal y de minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando luego cuenta al Gobierno Federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros; ni admitir nuevas órdenes religiosas*”.

“No pueden celebrar tratados parciales de carácter

1

GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, 451.

político”, dice el artículo, sobre lo cual hemos de agregar dos palabras como explicación.

Pues si bien las provincias pueden tratar entre sí sobre materias importantes, les está prohibido efectuar tratados de carácter político; de no existir tal prohibición, volveríamos a los tiempos pasados, en que se hacían alianzas interprovinciales, alianzas que si antes tenían razón de ser por no existir una Constitución, hoy están de más y se consideraría ello un levantamiento contra el Estado y la Constitución.

En lo referente a tratados con naciones extranjeras, tampoco pueden realizarlos, pues es la Nación la que tiene a su cargo las relaciones internacionales.

Las demás cláusulas que se mencionan en el artículo, son atribuciones que, como hemos visto, competen al gobierno nacional, razón por la cual no insistiremos al respecto.

PODERES CONCURRENTES

Por los arts. 104 y 108, que llevamos examinados, se han deslindado perfectamente cuáles son las atribuciones que incumben a las provincias y cuáles al Gobierno de la Nación. Ello no obsta, sin embargo, a que ambos gobiernos pueden ejercer sus respectivos poderes simultáneamente en obras de beneficio público y es así cómo el art. 107 establece: “*Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios*”.

Artículo 109

“Ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley”.

Al estudiar las atribuciones del Poder Judicial hemos visto que todo conflicto entre provincia y provincia deberá resolverse por la Corte¹ Suprema de Justicia. Este artículo fué confeccionado teniendo en cuenta nuestros antecedentes históricos, de épocas en que las provincias se hacían justicia por sus propias manos. El presente artículo y sus correlativos, ya estudiados, son una garantía de orden institucional, pues de lo contrario, se rompería con la unidad de la Nación y volveríamos a la época caótica de tiempos que se fueron.

Artículo 110

“Los Gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación”.

Acerca de esta disposición constitucional no faltan quienes piensan que con ella se establece un vínculo de dependencia de los gobiernos de provincia hacia el gobierno central, encontrando esa disposición más propia de un gobierno unitario que de uno federal. Creemos que es un error. Si la Constitución, las leyes nacionales y los pactos internacionales son ley suprema de la Nación, nada más lógico que los gobernadores de provincia sean en primer término quienes los hagan cumplir en sus respectivas jurisdicciones, y de ahí el artículo que dejamos examinado.

CASOS PRACTICOS

I

SOBRE DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS

Un extranjero al año de residir en nuestro país contrae matrimonio y acto seguido solicita y obtiene carta de ciudadanía. ¿Qué razones han podido mediar para ello?

A un señor se le designa vocal de un Consejo Escolar y sin mediar justa causa, no quiere aceptar el cargo salvo que se le remunere. ¿Le ampara algún derecho en sus pretensiones?

El Congreso, con el loable deseo de propender al progreso de los territorios del Sur, establece en sus aduanas tarifas especiales con lo cual si bien beneficia a aquellos territorios perjudica en cambio a la provincia de Buenos Aires, y ésta, en consecuencia, protesta. En tal caso ¿le asiste el derecho a la referida provincia?

Una madre, careciendo de recursos, vende por escrito uno de sus hijos. Al tiempo esa madre pretende la devo-

lución del hijo y los que lo tienen le oponen aquel documento. ¿Qué valor tiene tal documento y qué resolución podría recaer en el caso que las partes se hubieran presentado ante la justicia?

El Poder Ejecutivo, en su afán de hacerse de recursos para la realización de varias obras de progreso, vende tierras del Estado a precios sumamente convenientes. No obstante, la prensa le hace críticas como así el mismo Congreso. ¿Son lógicas esas críticas?

El Gobernador de una provincia por razones diversas, clausura la legislatura. ¿Qué dispone la Constitución ante semejante hecho?

Un documento público de una provincia es desconocido de otra. Se desea saber si tal proceder es constitucional y en caso de que lo fuera, ¿en virtud de qué razones pudo ser desconocido?

El Juez de una provincia pide la extradición de un criminal que se refugió en el territorio de otra y ésta se lo niega. ¿En qué razones pudo haberse fundado tal negativa?

El Gobernador de la provincia X, en su afán de mejorar las finanzas, presenta un proyecto a la respectiva legislatura creando una aduana, siendo dicho proyecto convertido en ley. ¿Es constitucional ese acto? ¿Quién debe hacer la cuestión y ante qué autoridad?

El Gobierno de Santa Fe dispone que los buques que pasen por los puertos de su provincia deben pagar impuestos y anclar, lo que levanta la protesta de los jefes de buques. ¿En qué pudieron fundar sus reclamos?

Un extranjero de 19 años solicita y obtiene carta de ciudadanía. Llegado a la edad militar es llamado a prestar servicios y, no concurriendo, se lo procesa y condena. ¿El fallo está arreglado a derecho?

En una provincia las autoridades son depuestas y suplantadas. ¿Qué actitud debe asumir el gobierno federal?

A un sujeto se le condena por un delito al máximo de la pena o sea a 25 años de presidio. Al tiempo el Congreso dicta una ley estableciendo como máximo de ese delito la pena de 15 años. Se desea saber si esta ley puede o no modificar la situación del condenado.

Un señor llega al país trayendo entre las gentes de su servicio a un esclavo. Este, no queriendo continuar más en esa situación, se presenta ante la justicia. ¿Le asiste el derecho?

El Gobierno Federal desea construir una obra para bien público. Se dicta la respectiva ley de expropiación, no pudiéndose arreglar las partes en lo referente al precio. ¿Qué actitud corresponde asumir al Gobierno?

El Gobierno de la provincia de Entre Ríos no da cumplimiento a un tratado internacional suscripto por el Gobierno Federal con el de la Gran Bretaña porque está en pugna con la Constitución de la provincia. ¿Quién debe dirimir la cuestión y en qué forma?

El interventor en la provincia de San Juan es cordobés y desempeñando tales funciones llega a permanecer en aquella provincia dos años, reuniendo los demás requisitos para ser diputado. Presenta su candidatura a legislador y es elegido. ¿Quién puede hacerle cuestión en lo que respecta a su diploma y fundado en qué razones?

Deseando el Congreso conjurar la crisis reinante, dicta una ley imponiendo a los extranjeros el pago de cierto impuesto. Se desea saber si ese impuesto debe pagarse o bien en qué caso debe ser oblado.

El Congreso con mayoría absoluta decide la reforma de la Constitución, pero llegado el proyecto al Poder Ejecutivo éste lo devuelve por inconstitucional. ¿Le asiste la razón al Poder Ejecutivo?

II

SOBRE PODER LEGISLATIVO

Un diputado de una legislatura de provincia llega a la Capital Federal, donde comete un delito. La justicia toma carta en el asunto y su defensor hace ante ella cuestión de fueros. ¿Prosperará la cuestión planteada?

El señor X de 25 años de edad con 3 años de ejercicio de la ciudadanía y dos de residencia en una provincia, es elegido diputado al Congreso por esa provincia. Presenta el diploma respectivo, pero éste es rechazado. Se pregunta quién pudo rechazar tal diploma y en virtud de qué razones.

En el Senado se discute un proyecto sobre contribuciones, el que suficientemente discutido y aprobado, pasa a la Cámara de Diputados. Se pregunta si esta Cámara pudo hacerle alguna cuestión del punto de vista constitucional.

El Presidente del Senado, debiendo ejercer momentáneamente la Presidencia de la República, encarga a un Senador lo reemplace en dicho puesto. Se desea saber si ello es correcto y en caso negativo, ¿quién es el llamado a reemplazarlo?

El señor X es electo Senador y al día siguiente comete un delito de acción pública, sabido lo cual por la policía, ésta lo detiene, poniéndolo a disposición de la justicia. ¿Es correcto el procedimiento policial?

Dos clérigos, el uno secular y el otro regular, resultan elegidos diputados nacionales. No obstante reunir ambos los requisitos de edad, ciudadanía y residencia, a uno de ellos se le rechaza. Se desea saber a cuál de ellos, dando las razones del caso.

Un proyecto de ley aprobado por ambas Cámaras pasa al Poder Ejecutivo, el que, trascurridos 12 días, lo devuelve al Congreso, observado. Se pregunta, ¿qué suerte corre tal proyecto?

Previos los trámites de estilo, se sanciona una ley por la cual el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, concederá el pase o retendrá los decretos de los Concilios, bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice. Se desea saber si esa ley es o no constitucional.

A un legislador se le imputa un delito. Analizadas las actuaciones sumariales, la Cámara a que pertenece encuentra culpabilidad por mayoría absoluta. En tal virtud, ¿qué procede?

A un miembro del Congreso el Poder Ejecutivo le encarga una misión al extranjero. Se desea saber si el Poder Ejecutivo puede hacerlo y cuál es la obligación del legislador en ese caso.

El Presidente de la República es acusado por la Cámara de Diputados. Se desea saber ante quién debe entablarse la acusación y en qué puede concluir el proceso.

III

SOBRE PODER EJECUTIVO

El Presidente de la Nación queriendo premiar a un

coronel por obras publicadas, lo asciende al grado de general de brigada. La Contaduría de la Nación, llegado el momento de la liquidación de las planillas opone reparos al pago del nuevo sueldo. ¿Es correcto el proceder de la Contaduría en ese caso?

El Senado, presidido por el Vicepresidente de la Nación, entiende en una acusación contra el Presidente de la República, y con la mayoría absoluta, declara que no hay lugar a proceso. Se pregunta si éste es el procedimiento de la Constitución.

El Presidente de la República, ante una conmoción producida en una provincia, decreta el estado de sitio y acto continuo aplica penas a los cabecillas. Se desea saber si el Poder Ejecutivo pudo obrar en la forma expuesta.

El Poder Ejecutivo para hacerse de recursos enajena a buen precio tierras públicas, haciendo cuestión al Congreso del punto de vista constitucional. ¿Qué razones pudo invocar dicho cuerpo?

El Poder Ejecutivo por un decreto establece una aduana en un territorio del Sur fijando las respectivas tarifas, lo que motiva arduos ataques de la opinión pública. ¿Asiste a ésta la razón?

IV

SOBRE EL MINISTERIO

Un senador es designado para el desempeño de un

ministerio. ¿Hay compatibilidad entre los dos cargos?

Un decreto reglamentando una ley es firmado por el Presidente de la Nación, y llegado el caso de aplicarse, no es cumplido. ¿Qué pudo argumentarse para ello?

Un decreto lleva sólo la firma del Ministro de ramo y es reglamentario de una ley dictada por el Congreso. ¿Debe ser cumplido tal decreto? Casos que pueden plantearse.

V

SOBRE PODER JUDICIAL

Los litigantes en un juicio que se falló en un juzgado letrado por la suma de 450 pesos han apelado ante el superior y éste manda devolver los autos. Se pregunta: ¿quién es el superior y qué razones ha podido invocar para decidir tal devolución?

Un cónsul acreditado ante nuestro gobierno hallándose en una casa de juegos prohibidos es sorprendido y detenido por la policía, y llevado ante el Juzgado correccional, alega que no debe intervenir tal magistrado. ¿Cómo debe resolverse el caso planteado?

La Nación demanda a un particular por cobro de pesos 3.800, en concepto de impuestos. Fallado el juicio en 1ª. y 2ª. instancia, una de las partes interpone el re-

curso respectivo ante la Suprema Corte y ésta lo rechaza. Se desea saber qué recurso fué el interpuesto y en qué razón pudo ser fundado el rechazo.

Un ciudadano que reúne todos los requisitos para ser senador es designado miembro de la Suprema Corte de Justicia. Se desea saber si los requisitos aludidos son suficientes.

Habiéndose suscitado una cuestión de competencia entre un Juez letrado y uno de sección, ¿quién debe dirimir la cuestión?

El Juez Federal de la provincia de San Luis falla contra un particular en un juicio por valor de 790 pesos. La parte damnificada apela ante la Cámara Federal de Paraná y ésta rechaza la apelación. ¿En qué pudo fundar el rechazo?

En un pleito entre la Provincia de Entre Ríos y Corrientes ¿qué autoridad judicial es la que debe entender?

APENDICE

CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

Nos, los Representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las Provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino; invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina.

PRIMERA PARTE

CAPITULO ÚNICO

Declaraciones, derechos y garantías

Art. 1. — La Nación Argentina adopta para su Gobierno la forma Representativa Republicana Federal, según lo establece la presente Constitución.

2. — El Gobierno Federal sostiene el Culto Católico Apostólico Romano.

3. — Las autoridades que ejercen el Gobierno Federal residen en la ciudad que se declare Capital de la República

por una ley especial ¹ del Congreso, previa cesión hecha por una o más Legislaturas Provinciales, del territorio que haya de federalizarse.

4. — El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación ², hasta mil ocho-

¹

Ley núm. 1029, del 21 de septiembre de 1880.

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Art. 1º — Declárase Capital de la República el municipio de la ciudad de Buenos Aires, bajo sus límites actuales y después que se haya cumplido el requisito constitucional de que habla el artículo 8º de esta ley.

Art. 2º — Todos los establecimientos y edificios públicos situados en el municipio quedarán bajo la jurisdicción de la Nación, sin que los municipales pierdan por eso su carácter.

Art. 3º — El Banco de la Provincia, el Hipotecario y el Montepío, permanecerán bajo la dirección y propiedad de la Provincia, sin alteración en los derechos que a ésta corresponden.

Art. 4º — La Provincia mantendrá igualmente la administración y propiedad de sus ferrocarriles y telégrafos aunque empiece su arranque en el municipio de la ciudad, conservando asimismo la propiedad de los demás bienes que tuviese en él.

Art. 5º — La Nación tomará sobre sí la deuda exterior de la provincia de Buenos Aires, previos los arreglos necesarios.

Art. 6º — El Gobierno de la Provincia podrá seguir funcionando, sin jurisdicción en la ciudad de Buenos Aires, con ocupación de los edificios necesarios para su servicio, hasta que se traslade al lugar que sus leyes le designen.

Art. 7º — Mientras el Congreso no organice en la Capital la Administración de Justicia, continuarán desempeñándola los Juzgados y Tribunales provinciales con su régimen presente.

Art. 8º — Esta ley sólo regirá una vez que la Legislatura de Buenos Aires haya hecho la cesión competente prestando conformidad a sus cláusulas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3º de la Constitución Nacional.

Art. 9º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Belgrano, septiembre 20 de 1880.

²

Lo impreso en **negrita** fué suprimido por la Convención Nacional reunida en la ciudad de Santa Fe el 12 de septiembre de 1866.

cientos sesenta y seis, con arreglo a lo estatuido en el inciso 1º del artículo 67; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional; de la renta de Correos; de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional.

5. — Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo y republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

6. — El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantir la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia.

7. — Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás; y el Congreso puede por leyes generales determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán.

8. — Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias.

9. — En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales registrarán las tarifas que sancione el Congreso.

10. — En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercaderías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.

11. — Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se trasporten; y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.

12.— Los buques destinados de una provincia a otra no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito; sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio.

13.— Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso.

14.— Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

15.— En la Nación Argentina no hay esclavos: los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta Constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebrasen, y el escribano o funcionario que lo autorice. Y los esclavos que de cualquier modo se introduzcan, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República.

16.— La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales, ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

17.— La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°. Ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

18.— Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

19.— Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los Magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

20.— Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República.

21.— Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a los decretos del Ejecutivo Nacional. Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o no este servicio por el término de diez años contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.

22.— El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atri-

buya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición.

23.— En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el Presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino.

24.— El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos y el establecimiento del juicio por jurados.

25.— El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

26.— La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la Autoridad Nacional.

27.— El Gobierno Federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución.

28.— Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.

29.— El Congreso no puede conceder al Ejecutivo Nacional, ni las Legislaturas Provinciales a los Gobernantes de provincia, 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 gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria.

30.— La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser

declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto.

31.—Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de Noviembre de 1859.

32.—El Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal.

33.—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.

34.—Los Jueces de las Cortes Federales no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincia, ni el servicio Federal, tanto en lo civil, como en lo militar, da residencia en la provincia en que se ejerza, y que no sea la del domicilio habitual del empleado, entendiéndose esto para los efectos de optar a empleos en la provincia en que accidentalmente se encuentre.

35.—Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: Provincias Unidas del Río de la Plata; República Argentina; Confederación Argentina, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del Gobierno y territorio de las Provincias, empleándose las palabras "Nación Argentina" en la formación y sanción de las leyes.

SEGUNDA PARTE
Autoridades de la Nación

TÍTULO I

GOBIERNO FEDERAL

SECCIÓN PRIMERA

DEL PODER LEGISLATIVO

36.—Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las Provincias y de la Capital, será investido del Poder Legislativo de la Nación.

CAPÍTULO I

De la Cámara de Diputados

37.—La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de sufragios, en razón de uno por cada veinte mil habitantes, o de una fracción que no baje del número de diez mil 1, 2.

1

Este artículo fué reformado por la Convención Nacional reunida en la Capital de la República el 15 de marzo de 1898, y quedó establecido en la forma siguiente:

Art. 37.—La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo estado, y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil

38.— Los Diputados para la primera Legislatura se nombrarán en la proporción siguiente: por la provincia de Buenos Aires, doce; por la de Córdoba, seis; por la de Catamarca, tres; por la de Corrientes, cuatro; por la de Entre Ríos, dos; por la de Jujuy, dos; por la de Mendoza, tres; por la de La Rioja, dos; por la de Salta, tres; por la de Santiago del Estero, cuatro; por la de San Juan, dos; por la de Santa Fe, dos; por la de San Luis, dos; y por la de Tucumán, tres.

39.— Para la segunda Legislatura deberá realizarse el censo general, y arreglarse a él el número de Diputados; pero este censo sólo podrá renovarse cada diez años.

40.— Para ser Diputado se requiere haber cumplido la edad de veinticinco años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella.

41.— Por esta vez las Legislaturas de las provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elección directa de los Diputados de la Nación; para lo sucesivo el Congreso expedirá una ley general.

42.— Los Diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera Legislatura, luego que se reúnan sortearán los que deban salir en el primer período.

43.— En cada caso de vacante el Gobierno de provincia o de la Capital hace proceder a elección legal de un nuevo miembro.

habitantes o fracción que no baje de diez y seis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.

2

Por el art. 3 de la ley de septiembre de 1919, este artículo de la Constitución quedó modificado en la siguiente forma:

Art. 39.— A partir de la renovación bienal de 1920 el número de diputados será de uno por cada 49.000 habitantes o fracción que no baje de 16.500.

En consecuencia, la Capital Federal elegirá 32 diputados, Buenos Aires 42, Santa Fe 19, Entre Ríos 9, Corrientes 7, Córdoba 15, San Luis 3, Santiago del Estero 6, Tucumán 7, Mendoza 6, San Juan 9, La Rioja 2, Catamarca 2, Jujuy 2, Salta 3. Total 158 diputados.

44.— A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas.

45.— Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, Vicepresidente, sus Ministros y a los miembros de la Corte Suprema y demás Tribunales inferiores de la Nación, en las causas de responsabilidad que se intente contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

CAPÍTULO II

Del Senado

46.— El Senado se compondrá de dos Senadores de cada provincia elegidos por sus Legislaturas a pluralidad de sufragios; y dos de la Capital, elegidos en la forma prescripta para la elección del Presidente de la Nación. Cada Senador tendrá un voto.

47.— Son requisitos para ser elegido Senador: tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella.

48.— Los Senadores duran nueve años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará por terceras partes cada tres años, decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quiénes deben salir en el 1º y 2º trienio.

49.— El Vicepresidente de la Nación será Presidente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación.

50.— El Senado nombrará un Presidente provisional que lo presida en caso de ausencia del Vicepresidente, o cuando éste ejerza las funciones de Presidente de la Nación.

51.— Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el Presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

52.— Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo de la Nación. Pero la parte condenada que-

dará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo, conforme a las leyes ante los Tribunales ordinarios.

53. — Corresponde también al Senado autorizar al Presidente de la Nación para que declare en estado de sitio uno o varios puntos de la República, en caso de ataque exterior.

54. — Cuando vacase alguna plaza de Senador por muerte, renuncia u otra causa, el Gobierno a que corresponde la vacante hará proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro.

CAPÍTULO III

Disposiciones comunes a ambas Cámaras

55. — Ambas Cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1º de Mayo hasta el 30 de septiembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Nación, o prorrogadas sus sesiones.

56. — Cada Cámara es Juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez. Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

57. — Ambas Cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente. Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días, sin el consentimiento de la otra.

58. — Cada Cámara hará su reglamento, y podrá con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos.

59. — Los Senadores y Diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo, y de obrar en todo en conformidad a lo que prescribe esta Constitución.

60. — Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de Legislador.

61. — Ningún Senador o Diputado desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido *in fraganti* en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante u otra aflictiva; de lo que se

dará cuenta a la Cámara respectiva, con la información sumaria del hecho.

62. — Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier Senador o Diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del Juez competente para su juzgamiento.

63. — Cada una de las Cámaras puede hacer venir a su Sala a los Ministros del Poder Ejecutivo, para recibir las explicaciones e informes que estime convenientes.

64. — Ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo o comisión del Poder Ejecutivo, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva, excepto los empleos de escala.

65. — Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso, ni los Gobernadores de Provincia por la de su mando.

66. — Los servicios de los Senadores y Diputados son remunerados por el Tesoro de la Nación, con una dotación que señalará la ley.

CAPÍTULO IV

Atribuciones del Congreso

67. — Corresponde al Congreso:

1º—Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las valuaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación; bien entendido, que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las Provincias respectivas, por su justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación ¹ hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial.

2º—Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.

3º—Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Nación.

4º—Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.

¹

Lo impreso en bastardilla fué suprimido por la Convención Nacional, reunida en la ciudad de Santa Fe, el 12 de septiembre de 1866.

5º—Establecer y reglamentar un Banco Nacional de la Capital y sus sucursales en las Provincias, con facultad de emitir billetes.

6º—Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.

7º—Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación, y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

8º—Acordar subsidios del Tesoro Nacional a las Provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.

9º—Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear y suprimir Aduanas, sin que puedan suprimirse las Aduanas exteriores que existían en cada Provincia, al tiempo de su incorporación.

10.—Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas para toda la Nación.

11.—Dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los Tribunales Federales o Provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía, con sujeción al principio de la ciudadanía natural; así como sobre bancarrota, sobre falsificación de moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

12.—Reglamentar el comercio marítimo y terrestre con las Naciones extranjeras, y de las Provincias entre sí.

13.—Arreglar y establecer las postas y correos generales de la Nación.

14.—Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las Provincias, crear otras nuevas, y determinar por una Legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios Nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las Provincias.

15.—Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo.

16.—Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las Provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nue-

vas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

17.—Establecer tribunales inferiores a la Suprema Corte de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores y conceder amnistías generales.

18.—Admitir o desechar los motivos de dimisión del Presidente o Vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección; hacer el escrutinio y rectificación de ella.

19.—Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del Patronato en toda la Nación.

20.—Admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes.

21.—Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.

22.—Conceder patentes de corso y de represalias, y establecer reglamentos para las presas.

23.—Fijar la fuerza de línea, de tierra y de mar, en tiempo de paz y guerra; y formar reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichos Ejércitos.

24.—Autorizar la reunión de las milicias de todas las provincias o parte de ellas, cuando lo exija la ejecución de las leyes de la Nación y sea necesario contener las insurrecciones o repeler las invasiones.

Disponer la organización, armamento y disciplina de dichas milicias, y la administración y gobierno de la parte de ellas que estuviese empleada en servicio de la Nación, dejando a las Provincias el nombramiento de sus correspondientes Jefes y Oficiales, y el cuidado de establecer en su respectiva milicia la disciplina prescripta por el Congreso.

25.—Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.

26.—Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.

27.—Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación, y sobre los demás lugares adquiridos por compras o cesión en cualquiera de las Provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional.

28.—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 República Argentina.

CAPÍTULO V

De la formación y sanción de las leyes

68.—Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo; excepto las relativas a los objetos de que trata el artículo 44

69.—Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

70.—Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles.

71.—Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las Sesiones de aquel año. Pero si sólo fuese adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen; y si en ésta se aprobasen las adiciones o correcciones por mayoría absoluta, pasará al Poder Ejecutivo de la Nación. Si las adiciones o correcciones fuesen desechadas, volverá por segunda vez el proyecto a la Cámara revisora, y si aquí fuesen nuevamente sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, pasará el proyecto a la otra Cámara, y no se entenderá que ésta reprueba dichas adiciones o correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

72.—Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de origen; ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

73.—En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, etc., decretan o sancionan con fuerza de ley.

SECCIÓN SEGUNDA

DEL PODER EJECUTIVO

CAPÍTULO I

De su naturaleza y duración

74. — El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de “Presidente de la Nación Argentina”.

75. — En caso de enfermedad, ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución del Presidente, el Poder Ejecutivo será ejercido por el Vice-Presidente de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del Presidente y Vice-Presidente de la Nación, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la presidencia, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo Presidente sea electo ¹.

1

Ley Nº 252 del 15 de septiembre de 1868.

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — En caso de acefalía de la República, por falta de Presidente y Vicepresidente de la Nación, el Poder Ejecutivo será desempeñado en primer lugar por el Presidente provisorio del Senado, en segundo por el Presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de éstos, por el Presidente de la Corte Suprema.

Art. 2º — Treinta días antes de terminar el período de las sesiones ordinarias, cada Cámara nombrará su Presidente para los efectos de esta ley.

Art. 3º — El funcionario llamado a ejercer el Poder Ejecutivo Nacional en los casos del art. 1º, convocará al pueblo de la República a nueva elección de Presidente y Vicepresidente dentro de los treinta días siguientes a su instalación en el mando, siempre que la inhabilidad de aquéllos sea perpetua.

Art. 4º — El funcionario que haya de ejercer el Poder Ejecutivo en los casos del artículo 1º de esta ley, al tomar posesión del cargo, ante el Congreso, y en su ausencia ante la Corte Suprema de Justicia, prestará el juramento que prescribe el artículo ochenta de la Constitución.

Art. 5º — Comuníquese.

76.— Para ser elegido Presidente o Vice-Presidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero; pertenecer a la comunión Católica Apostólica Romana, y las demás calidades para ser electo Senador.

77.— El Presidente y Vice-Presidente duran en sus empleos el término de seis años; y no pueden ser reelegidos sino con un intervalo de un período.

78.— El Presidente de la Nación cesa en el Poder el día mismo en que expira su período de seis años; sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

79.— El Presidente y Vice-Presidente disfrutan de un sueldo pagado por el Tesoro de la Nación, que no podrá ser alterado en el período de sus nombramientos. Durante el mismo período no podrán ejercer otro empleo, ni recibir ningún otro emolumento de la Nación ni de Provincia alguna.

80.— Al tomar posesión de su cargo, el Presidente y Vice-Presidente prestarán juramento en manos del Presidente del Senado (la primera vez del Presidente del Congreso Constituyente), estando reunido el Congreso, en los términos siguientes: “Yo, N. N., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Presidente (o Vice-Presidente) de la Nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciese, Dios y la Nación me lo demanden”.

CAPÍTULO II

De la forma y tiempo de la elección del Presidente y Vice-Presidente de la Nación.

81.— La elección del Presidente y Vice-Presidente de la Nación se hará del modo siguiente: la Capital y cada una de las Provincias nombrarán por votación directa una junta de electores igual al duplo del total de Diputados y Senadores que envían al Congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescriptas para la elección de Diputados.

No pueden ser electores los Diputados, los Senadores, ni los empleados a sueldo del Gobierno Federal.

Reunidos los electores en la Capital de la Nación y en la de sus Provincias respectivas cuatro meses antes que concluya el término del Presidente cesante, procederán a elegir Presidente y

Vice-Presidente de la Nación por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para Presidente, y en otra distinta la que eligen para Vice-Presidente.

Se harán dos listas de todos los individuos electos para Presidente, y otras dos de los nombrados para Vice-Presidente con el número de votos que cada uno de ellos hubiese obtenido. Estas listas serán firmadas por los electores, y se remitirán cerradas y selladas dos de ellas (una de cada clase) al Presidente de la Legislatura Provincial, y en la Capital al Presidente de la Municipalidad, en cuyos registros permanecerán depositadas y cerradas; y las otras dos al Presidente del Senado (la primera vez al Presidente del Congreso Constituyente).

82. — El Presidente del Senado (la primera vez el del Congreso Constituyente), reunidas todas las listas, las abrirá a presencia de ambas Cámaras. Asociados a los Secretarios cuatro miembros del Congreso sacados a la suerte, procederán inmediatamente a hacer el escrutinio y a anunciar el número de sufragios que resulte en favor de cada candidato para la Presidencia y Vice-Presidencia de la Nación. Los que reúnan en ambos casos la mayoría absoluta de todos los votos, serán proclamados inmediatamente Presidente y Vice-Presidente.

83. — En el caso de que por dividirse la votación no hubiese mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría que resultase hubiese cabido a más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas éstas. Si la primera mayoría hubiese cabido a una sola persona, y la segunda a dos o más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y la segunda mayoría.

84. — Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará por segunda vez, contrayéndose la votación a las dos personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate se repetirá la votación, y si resultare nuevo empate decidirá el Presidente del Senado (la primera vez el del Congreso Constituyente). No podrá hacerse el escrutinio, ni la rectificación de estas elecciones, sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros del Congreso.

85. — La elección del Presidente y Vice-Presidente de la Nación debe quedar concluída en una sola sesión del Congreso, publicándose en seguida el resultado de ésta y las actas electorales por la prensa.

CAPÍTULO III

Atribuciones del Poder Ejecutivo

86.—El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

1º—Es el jefe supremo de la Nación y tiene a su cargo la administración general del país.

2º—Expide las instrucciones y reglamentos que seán necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3º—Es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación.

4º—Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las sanciona y promulga.

5º—Nombra los magistrados de la Corte Suprema y de los demás Tribunales Federales inferiores, con acuerdo del Senado.

6º—Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del Tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.

7º—Concede jubilaciones, retiros, licencias y goce de montepíos, conforme a las leyes de la Nación.

8º—Ejerce los derechos del Patronato Nacional en la presentación de Obispos para las Iglesias Catedrales, a propuesta en terna del Senado.

9º—Concede el pase o retiene los decretos de los Concilios, las Bulas, Breves y Rescriptos del Sumo Pontífice de Roma con acuerdo de la Suprema Corte; requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes.

10.—Nombra y remueve a los Ministros Plenipotenciarios y Encargados de Negocios, con acuerdo del Senado; y por sí solo nombra y remueve los Ministros del despacho, los Oficiales de sus Secretarías, los Agentes consulares y demás empleados de la Administración, cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución.

11.—Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras en la Sala del Senado, dando cuenta en esta ocasión al Congreso del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.

12.—Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.

13.—Hace recaudar las rentas de la Nación, y decreta su inversión con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales.

14.—Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus Ministros y admite sus Cónsules.

15.—Es comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y de tierra de la Nación.

16.—Provee los empleos militares de la Nación; con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados superiores del Ejército y Armada; y por sí solo en el campo de batalla.

17.—Dispone de las fuerzas militares marítimas y terrestres, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación.

18.—Declara la guerra y concede patentes de corso y cartas de represalias con autorización y aprobación del Congreso.

19.—Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso porque es atribución que corresponde a este Cuerpo. El Presidente la ejerce con las limitaciones prescriptas en el artículo 23.

20.—Puede pedir a los jefes de todos los ramos y Departamentos de la Administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea conveniente, y ellos son obligados a darlos.

21.—No puede ausentarse del territorio de la Capital, sino con permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por graves objetos del servicio público.

22.—El Presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima Legislatura.

CAPÍTULO IV

De los ministros del Poder Ejecutivo

87.—Cinco Ministros Secretarios, a saber: del Interior, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Justicia, Culto e Instrucción Pública y de Guerra y Marina, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán

los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros. ¹

88.— Cada Ministro es responsable de los actos que legaliza; y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

89.— Los Ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo concerniente al régimen económico y administración de sus respectivos Departamentos.

90.— Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los Ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la Nación, en lo relativo a los negocios de sus respectivos Departamentos.

91.— No pueden ser Senadores ni Diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de Ministros.

92.— Pueden los Ministros concurrir a las sesiones del Congreso, y tomar parte en sus debates, pero no votar.

93.— Gozarán por sus servicios de un sueldo establecido por la ley, que no podrá ser aumentado ni disminuído en favor o perjuicio de los que se hallen en ejercicio.

1

Este artículo fué reformado por la Convención Nacional reunida en la Capital de la República en 1898, y quedó establecido en la forma siguiente:

Art. 87.— Ocho Ministros Secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley especial (2) deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros.

2

Artículo 1º de la ley 3727.

Los ocho Ministros en que debe dividirse el despacho de los negocios de la Nación, serán los siguientes:

1º Del Interior.

2º De Relaciones Exteriores y Culto.

3º De Hacienda.

4º De Justicia e Instrucción Pública.

5º De Guerra.

6º De Marina.

7º De Agricultura.

8º De Obras Públicas.

SECCIÓN TERCERA

DEL PODER JUDICIAL

CAPÍTULO I

De su naturaleza y duración

94.—El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación.

95.—En ningún caso el Presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

96.—Los Jueces de la Corte Suprema y de los Tribunales Inferiores de la Nación, conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuída en manera alguna mientras permaneciesen en sus funciones.

97.—Ninguno podrá ser miembro de la Corte Suprema de Justicia, sin ser Abogado de la Nación con ocho años de ejercicio, y tener las cualidades requeridas para ser Senador.

98.—En la primera instalación de la Corte Suprema, los individuos nombrados prestarán juramento en manos del Presidente de la Nación, de desempeñar sus obligaciones, administrando justicia bien y legalmente, y en conformidad a lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo, lo prestarán ante el Presidente de la misma Corte.

99.—La Corte Suprema dictará su reglamento interior y económico, y nombrará todos sus empleados subalternos.

CAPÍTULO II

Atribuciones del Poder Judicial

100.—Corresponde a la Corte Suprema y a los Tribunales inferiores de la Nación el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 11

del artículo 67; y por los Tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a los Embajadores, Ministros públicos y Cónsules extranjeros; de las causas del almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más Provincias; entre una Provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes Provincias; y entre una Provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

101. — En estos casos, la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a Embajadores, Ministros y Cónsules extranjeros, y en los que alguna Provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

102. — Todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados, se terminarán por jurados, luego que se establezca en la República esta institución. La actuación de estos juicios se hará en la misma Provincia donde se hubiese cometido el delito; pero cuando éste se cometa fuera de los límites de la Nación, contra el Derecho de Gentes, el Congreso determinará por una ley especial el lugar en que haya de seguirse el juicio.

103. — La traición contra la Nación consistirá únicamente en tomar las armas contra ella o en unirse a sus enemigos prestando ayuda y socorro. El Congreso fijará por una ley especial la pena de este delito; pero ella no pasará de la persona del delincuente, ni la infamia del reo se transmitirá a sus parientes de cualquier grado.

TÍTULO SEGUNDO

GOBIERNOS DE PROVINCIA

104. — Las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

105. — Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus Gobernadores, sus Legisladores y demás funcionarios de Provincia, sin intervención del Gobierno Federal.

106. — Cada Provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5º.

107. — Las Provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y

trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios.

108. — Las provincias no ejercen el poder delegado de la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación dando luego cuenta al Gobierno Federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros; ni admitir nuevas órdenes religiosas.

109. — Ninguna Provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra Provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley.

110. — Los Gobernadores de Provincia son agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación.

Concordada con las reformas sancionadas por la Convención Nacional. Comuníquese a los efectos del art. 9º del Convenio de 6 de Junio del presente año. Cúmplase en todo el territorio de la Nación y publíquese.

Sala de Sesiones de la Convención Nacional, en la ciudad de Santa Fe, a los veinticinco días del mes de Septiembre del año de mil ochocientos sesenta.

MARIANO FRAGUEIRO
PRESIDENTE

LUCIO V. MANSILLA
Secretario

CARLOS M. SARAVIA
Secretario

REFORMAS

La Convención Nacional sanciona lo siguiente:

Primero. — Suprímese del artículo 4º de la Constitución Nacional la parte que sigue: “hasta 1866 con arreglo a lo estatuido en el inciso 1º del artículo 67”, debiendo quedar dicho artículo 4º en los términos siguientes: “El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional; de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional”.

Segundo. — Suprímese igualmente la parte final del inciso 1º del artículo 67, que dice: “hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial”. En consecuencia, quedará dicho inciso 1º como sigue: “Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las avaluaciones que recaigan, serán uniformes en toda la Nación, bien entendido que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las Provincias respectivas por un justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación”.

Tercero. — Comuníquese al Gobierno Federal de la República, para que se cumpla en todo el territorio de la Nación, y publíquese.

Sala de Sesiones de la Convención Nacional, en la ciudad de Santa Fe a los doce días del mes de Septiembre de mil ochocientos sesenta y seis.

MARIANO FRAGUEIRO
PRESIDENTE

J. J. MONTES DE OCA
Dip. Secretario

JUAN A. BARBEITO
Dip. Secretario

LA CONVENCION NACIONAL

Reunida en la Capital de la República, a los efectos de la ley número 3507, de 3 de Septiembre de 1897,

SANCIONA:

Primero. — Quedan reformados los artículos 37 y 87 de la Constitución Nacional, en la siguiente forma:

Artículo 37. — La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las Provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de diez y seis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.

Artículo 87. — Ocho Ministros Secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley especial deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros.

Segundo. — No hacer lugar a la reforma del inciso primero, artículo sesenta y siete de la Constitución.

Tercero. — Comuníquese al Poder Ejecutivo de la República para que se cumpla en todo el territorio de la Nación, y publíquese.

Dada en la Sala de Sesiones de la Honorable Convención Nacional, en Buenos Aires, a quince de Marzo de mil ochocientos noventa y ocho.

N. QUIRNO COSTA
PRESIDENTE

ALEJANDRO SORONDO
Secretario

JUAN OVANDO
Secretario

ORGANIZACIÓN DE LOS MINISTERIOS NACIONALES

Ley N^o 3727, de Octubre 11 de 1898

DE LOS MINISTROS DEL PODER EJECUTIVO

I. — *Disposiciones comunes a todos los ministerios.*

Art. 1. — Los ocho ministerios en que debe dividirse el despacho de los negocios de la Nación serán los siguientes: 1. Del Interior. — 2. De Relaciones Exteriores y Culto. — 3. De Hacienda. — 4. De Justicia e Instrucción Pública. — 5. De Guerra. — 6. De Marina. — 7. De Agricultura. — 8. De Obras Públicas.

Art. 2. — Corresponde a cada ministro:

- 1^o La representación política, administrativa y parlamentaria de su respectivo departamento.
- 2^o Refrendar con su firma los actos del Presidente de la República.
- 3^o Proyectar, subscribir y sostener ante el Congreso los proyectos de ley que inicie el Poder Ejecutivo y todo acto de la exclusiva jurisdicción de éste, redactar la memoria anual que debe presentar al Congreso dentro del primer mes de sus sesiones, y los mensajes y proyectos de presupuesto parcial de su departamento, y presentar la cuenta de inversión con arreglo a la Ley de Contabilidad
- 4^o Intervenir en la promulgación, publicación y ejecución de las leyes, así como velar por el cumplimiento de los decretos y sentencias relativos a su despacho.
- 5^o Llevar la correspondencia ministerial con las autoridades principales de su departamento y con las extrañas sobre asuntos de su incumbencia.
- 6^o Resolver por sí todo asunto administrativo de su departamento que no requiera ser resuelto por el Poder Ejecutivo.
- 7^o La dirección, control y superintendencia de todas las divisiones, oficinas y empleados del despacho.
- 8^o Intervenir en la celebración de contratos en representación del Estado, y la defensa de los derechos del mismo conforme a las leyes.

- 9º El estudio, fomento y protección de los intereses y progreso de la Nación en el ramo que le concierne.
- 10º Recibir, tramitar y resolver, o llevar a la resolución del Presidente de la República, según el caso, toda petición dirigida al Poder Ejecutivo.

Art. 3. — Dentro del régimen económico y administrativo del respectivo despacho, cada ministro puede dictar por sí solo, además de las medidas de orden, disciplina y economía que le corresponden, instrucciones ministeriales públicas para procurar la mejor ejecución de las leyes, decretos o medidas del Gobierno, las que pueden dirigirse a todos los empleados de la Administración, a determinadas categorías de empleados o a un solo empleado, pudiendo también darlas secretas cuando el bien general y la naturaleza del asunto lo requiera.

Art. 4º — Además de los casos establecidos en los artículos 18, 23 y 34 de la Ley de Contabilidad, los ministros se reunirán en acuerdo siempre que lo requiera el Presidente de la República; y de esos acuerdos se levantará acta toda vez que él mismo lo disponga, actuando como secretario el funcionario que él determine.

Art. 5. — Los acuerdos que deban surtir efectos de decretos o resoluciones conjuntas, de todos los ministros, serán suscritos en primer término por aquel a quien pertenezca el asunto. o por el que lo ha iniciado, y en seguida por los demás en el orden del artículo 1 de esta ley, y serán registrados y ejecutados por el ministro a cuyo departamento corresponda, o por el que se designe al efecto en el acuerdo mismo.

Art. 6. — En los casos de duda acerca del ministerio a que corresponda un asunto, éste será tramitado por el que designe el Presidente de la República.

II. — *De los Ministerios en particular*

Art. 7. — A los efectos del artículo 87 de la Constitución, y sin que esto importe limitar las materias que deban comprender los respectivos departamentos, la Administración general se distribuirá en la forma siguiente:

INTERIOR

Art. 8. — Corresponde al despacho del Ministerio del Interior los asuntos del gobierno político interno y de orden público, los que expresamente se enumeran y los que leyes posteriores le adjudiquen, y en particular:

- 1º Gobierno político de la Capital de la República.

- 2º Gobierno y administración de los territorios nacionales.
- 3º Relaciones políticas con los gobiernos de las provincias.
- 4º Ejecución de las leyes electorales.
- 5º Convocatoria y prórroga del Congreso.
- 6º Intervención en las provincias.
- 7º Admisión de nuevas provincias, reunión o división de las existentes.
- 8º Reforma de la Constitución y relaciones con las Convenciones que se reúnan.
- 9º Mantenimiento de la paz y buena armonía entre las provincias.
- 10º Límites entre las provincias, y de éstas con los territorios nacionales.
- 11º Estado de sitio y sus facultades políticas.
- 12º Trafo con los indios.
- 13º Correos y telégrafos de la Nación.
- 14º Policía sanitaria interna y externa.
- 15º Actos generales de carácter patriótico y monumentos históricos no comprendidos en lo relativo a Instrucción pública.
- 16º Censo de la Nación y sus territorios.
- 17º Archivos, bibliotecas y publicaciones de su departamento.
- 18º Amnistía.

RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

Art. 9. — Es de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto el mantenimiento de las relaciones de la Nación con los Estados extranjeros y lo concerniente al Culto; y corresponde en particular a su despacho:

- 1º Relaciones con los gobiernos extranjeros.
- 2º Cuerpo diplomático y consular.
- 3º Tratados, convenciones, conferencias, congresos internacionales.
- 4º Declaraciones del estado de guerra u otras autorizadas por el derecho internacional.
- 5º Límites internacionales.
- 6º Ajustes de paz.
- 7º Extradición.
- 8º Introducción y tránsito de tropas extranjeras.
- 9º Legalización de documentos para y del exterior.
- 10º Archivos de Relaciones Exteriores, bibliotecas, colecciones, publicaciones de tratados y mapas geográficos.

- 11º Publicidad, difusión de informes, libros y datos relativos a la Nación en el exterior.

CULTO

- 12º Relaciones derivadas del libre ejercicio de subsistencia de las demás iglesias establecidas en el territorio de la Nación.
- 13º Concordatos.
- 14º Patronato, erección de obispados y todo lo relativo a cabildos eclesiásticos y órdenes religiosas y seminarios.
- 15º Misiones religiosas entre los indios.
- 16º Todo lo relativo a instituciones pías, de beneficencia o de caridad pública, a subvenciones a templos, hospitales, casas de huérfanos, sociedades o corporaciones benéficas o religiosas.

HACIENDA

Art. 10. — Corresponde al Ministerio de Hacienda todo lo relativo a la administración de los bienes, tesoro, créditos y recursos ordinarios de la Nación, comprendidos bajo las palabras: Hacienda y Finanzas Públicas; y en particular:

- 1º Formación del tesoro de la Nación.
- 2º Impuestos, derechos y contribuciones.
- 3º Percepción y distribución de las rentas especiales determinadas por la Constitución.
- 4º Aduanas.
- 5º Policía aduanera, marítima y terrestre.
- 6º Crédito público.
- 7º Bancos.
- 8º Moneda y Casa de Moneda.
- 9º Presupuesto general de la Nación, y gastos y cuenta de inversión.
- 10º Subsidios a las provincias.
- 11º Superintendencia de la contabilidad y control de todo gasto que se ordene sobre el tesoro de la Nación.

JUSTICIA E INSTRUCCIÓN PÚBLICA

Art. 11. — Corresponde al despacho del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, velar por la buena administración de justicia y promover la cultura general científica, literaria y artística de la Nación; y en particular:

JUSTICIA

- 1º Organización y régimen del Poder Judicial de la Nación en lo federal y ordinario de la Capital y territorios nacionales.
- 2º Promoción de la reforma de la legislación en todos sus ramos.
- 3º Todo lo concerniente al Registro del estado civil en lo que a la Nación corresponde.
- 4º Creación, gobierno y reforma de las cárceles y establecimientos penales de la Nación.
- 5º Estadística judicial, publicaciones del Registro Nacional, opiniones de los asesores legales, Boletín Oficial, memorias e informes de su departamento.
- 6º Indultos y conmutación de penas.
- 7º Concesión de escribanías públicas.
- 8º Personería jurídica.

INSTRUCCIÓN PÚBLICA

- 9º Todo lo relativo al fomento de la instrucción, educación, cultura de la Nación y de las provincias en todas sus manifestaciones y jerarquías.
- 10º Instrucción primaria y educación común en la Capital, territorios y provincias con arreglo a las leyes.
- 11º Régimen, desarrollo y mejora de la instrucción general o secundaria de la República.
- 12º Régimen de la enseñanza normal e institutos docentes diversos.
- 13º Universidades.
- 14º Enseñanza especial y sus institutos.
- 15º Observatorios.
- 16º Museos.
- 17º Bibliotecas.
- 18º Archivo general de la Nación.
- 19º Fomento de las bellas artes por medio de escuelas en el país o en el extranjero; subvenciones y recompensas.

GUERRA

Art. 12. — Corresponde al despacho del Ministerio de Guerra todos los actos que se refieren al ejercicio de los poderes de guerra del Presidente de la República como comandante en Jefe

de las fuerzas de línea y las milicias de tierra de la Nación; y por tanto le concierne:

- 1º Organización, armamento y disciplina del ejército de la Nación.
- 2º Legislación militar.
- 3º Reglamentos y ordenanzas para el ejército de línea y para la organización y disciplina uniforme de las milicias.
- 4º Fijación de las fuerzas de línea de tierra en tiempo de paz y de guerra, y la formación de reglamentos y ordenanzas para las mismas.
- 5º Actos de guerra territorial de la Nación con otras extranjeras, tal como lo ordene el Presidente de la República.
- 6º Gobierno, comando y distribución de las fuerzas según las necesidades de la Nación.
- 7º Todo acto de carácter militar ejecutado durante el estado de sitio, guerra civil, sedición o asonada, conforme a la Constitución.
- 8º Todo lo relativo a fortificaciones, arsenales, plazas, almacenes militares, - vestuarios, provisiones, armamentos, municiones para el Gobierno de la Nación.
- 9º Servicio permanente de exploraciones y estudios de geografía militar y demás ciencias auxiliares de la guerra, de la defensa nacional y buen gobierno de los ejércitos, y su conservación y progreso.
- 10º La enseñanza militar en escuelas o academias.
- 11º Sanidad militar, asilos militares, Cruz Roja.
- 12º Concesión de grados, con arreglo a la Constitución y a las leyes.
- 13º Presidios y cárceles militares.
- 14º Polígonos de tiro.
- 15º Recompensas y honores militares.
- 16º Seguridad de las fronteras de la Nación, archivo reservado de guerra.

MARINA

Art. 13. — Corresponde al despacho y administración del Ministerio de Marina, todos los actos del Poder Ejecutivo que se refieran al ejercicio de sus poderes constitucionales, como comandante en jefe de las fuerzas marítimas y sobre las aguas navegables de la Nación, y como representante del Estado sobre el mar. En tal concepto es de su resorte:

- 1º Adquisiciones, construcciones, reparaciones, reformas de buques de guerra y de su armamento y equipo.

- 2º Reclutamiento de la marinería y régimen, disciplina e instrucción de la guardia nacional de marina.
- 3º Escuelas, institutos especiales, observatorios e ingeniería naval.
- 4º Protección de los intereses y ciudadanos argentinos en el mar y costas, defensa marítima de la Nación, de su soberanía y de su pabellón, con arreglo al derecho internacional y a los tratados existentes.
- 5º Organización, armamento y disciplina de la armada de la Nación.
- 6º Gobierno y distribución de las fuerzas marítimas.
- 7º Legislación relativa a la armada, reglamentos y ordenanzas para la misma y organización y disciplina de las milicias de marina.
- 8º Defensa marítima de la Nación.
- 9º Policía sobre extracción de los productos naturales de las islas y costas marítimas.
- 10º Puertos militares, arsenales, parques, talleres, diques, estaciones, depósitos, vestuarios, víveres y provisiones en general de la armada.
- 11º Asilos navales.
- 12º Hidrografía, cartografía, bibliotecas, archivos, publicaciones, exploraciones, estudios dentro y fuera del país, para el aumento y perfeccionamiento de la institución naval.
- 13º Sanidad de la armada.
- 14º Funciones de almirantazgo.
- 15º Prefecturas o Policía general de los puertos marítimos o fluviales de la República. Navegación de los mares, costas, lagos, ríos y canales de la Nación y jurisdicción marítima administrativa. Control de los despojos de naufragos, salvamentos y estadística de los siniestros marítimos. Registro de matrícula mercante nacional, arqueo de embarcaciones y registro de máquinas y calderas. Autorizar el ejercicio de prácticos y maquinistas.
- 16º Faros y señales marítimas.
- 17º Concesión de cartas de represalias marítimas y patentes de corso, según las convenciones y prácticas internacionales y el derecho y las necesidades de la Nación.
- 18º Estímulo a los estudios científicos y progresos navales, y al espíritu de asociación y fraternidad entre los marinos.
- 19º Protección efectiva de la marina mercante y de cabotaje de la Nación, y garantía en el ejercicio de los derechos

de libertad de comercio marítimo dentro de la jurisdicción nacional.

- 20º Concesión de grados, con arreglo a la Constitución y las leyes.
- 21º Recompensas y honores en la armada.
- 22º Caza y pesca marítima.
- 23º Comunicaciones marítimas con los territorios nacionales del Sur.
- 24º Vías de comunicación fluviales.

AGRICULTURA

Art. 14. — Bajo la denominación de este Ministerio, se comprenderá el despacho de todos los asuntos sometidos al régimen y fomento de la prosperidad agrícola, industrial y comercial de la Nación; y en consecuencia, le corresponde:

AGRICULTURA Y GANADERIA

- 1º Administración, mensura y enajenación de la tierra pública.
- 2º Inmigración y colonización.
- 3º Enseñanza agrícola y estímulo de la agricultura en los territorios federales y las provincias.
- 4º Legislación rural y agrícola, estudios científicos y exploraciones relativas al progreso de la ganadería y la agricultura.
- 5º Protección contra las epizootías, las epiphytias, sequías, carestías, plagas y siniestros.
- 6º Estadística agrícola, información universal, valores, producción, inventos útiles, semillas, métodos, razas más perfectas, etc.
- 7º Hidráulica agrícola, sistemas de riego, primas al cultivo, árboles, jardinería y horticultura.
- 8º Museos, quintas agronómicas, jardines botánicos y laboratorios.
- 9º Mejora, desarrollo y protección de la ganadería; formación y dirección de los haras nacionales; selección de las especies más adecuadas a las necesidades y condiciones de la Nación.
- 10º Legislación protectora de la industria ganadera, policía de seguridad e higiene, y estímulo a las autoridades de las provincias en el mismo sentido.
- 11º Relación con las sociedades agrícolas y ganaderas privadas.
- 12º Entomología.

INDUSTRIA

- 13º Minas y aguas termales y medicinales.
- 14º Régimen y dirección de los bosques nacionales, y fomento de ellos en las provincias.
- 15º Caza y pesca en los mares y ríos del dominio federal.
- 16º Proyectos, gestiones y estímulos sobre importación de nuevas industrias, capitales e inventos útiles.
- 17º Introducción, creación, desarrollo y mejora de las fábricas en la República, y legislación y régimen más conveniente a su prosperidad.
- 18º Higiene y salubridad de los establecimientos industriales y fabriles.
- 19º Patentes de invención y marcas de fábrica y comercio y de agricultura.
- 20º Censos e investigaciones agrícolas e industriales.

COMERCIO

- 21º Estímulo general al desarrollo del comercio interno y externo de la Nación, y régimen del comercio marítimo, fluvial y terrestre con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí, salvo las correspondientes al Ministerio de Obras Públicas en lo relativo a ferrocarriles, y al del Interior, en lo relativo a telégrafos.
- 22º Estudio y promoción de las reformas legislativas relativas al comercio y de los tratados de comercio vigentes o que sea conveniente celebrar.
- 23º Bolsas, seguros y sociedades anónimas en general.
- 24º Relaciones con las asociaciones privadas o Cámaras de comercio extranjeras establecidas en el país, y argentinas en el exterior.
- 25º Preparación de proyectos de ley y reglamentos de carácter comercial que deban surtir sus efectos por otros Ministerios.
- 26º Recopilaciones legales, arancelarias, estadísticas, geográficas, técnicas de todas las naciones, que faciliten el progreso y amplitud del comercio de la Nación con las extranjeras y dentro de su territorio.
- 27º Estudio de los puertos más convenientes y su habilitación para el comercio exterior e interior.
- 28º Concesiones de primas, privilegios y recompensas de estímulo.
- 29º Régimen de las pesas y medidas.

- 30º Promoción y estímulo de las exposiciones, ferias, concursos, museos, escuelas, publicaciones y otras iniciativas benéficas, sobre los tres ramos de agricultura, industria y comercio.
- 31º Exploraciones geológicas.
- 32º Exposiciones y ferias.
- 33º Reglamentos sanitarios para la importación y exportación de animales, semillas y plantas.

OBRAS PÚBLICAS

Art. 15. — El Ministerio de Obras Públicas comprenderá el estudio y realización de toda iniciativa o cuestión sobre vías de comunicación, construcciones hidráulicas, arquitectónicas y de cualquier otra naturaleza que dispongan las leyes, ya sea de su propio resorte, ya del de otros departamentos del Poder Ejecutivo

Así le corresponde:

- 1º Estudio de las líneas férreas que deba promover el Estado nacional, su construcción y control de la misma.
- 2º Dirección de los ferrocarriles nacionales en explotación, e inspección de los particulares según las leyes.
- 3º Representación de los derechos de la Nación en los casos de conflictos con las líneas de las provincias o de particulares y las nacionales.
- 4º Vigilancia administrativa y técnica de todas las líneas férreas de jurisdicción nacional.
- 5º Estudios y construcciones de caminos nacionales e interprovinciales o locales que ordenen las leyes y disponga el Poder Ejecutivo dentro de sus atribuciones.
- 6º Construcción de líneas telegráficas.
- 7º Estudio, proyecto y construcción de obras que faciliten la navegación marítima y fluvial, canales navegables, de riego y embalses, puertos, muelles, diques de todo género, dragados, etc.
- 8º 1 Proyecto, construcción, dirección y conservación de los edificios públicos y monumentos, templos, cárceles, cuarteles, arsenales, fortalezas, astilleros, balizas, faros y otras construcciones dependientes de la Nación en todo el territorio.

¹ Por acuerdo de Ministros de marzo 8 de 1899, este inciso ha sido reglamentado en la forma siguiente:

Artículo 1º — La disposición del inc. 8º del art. 15 de la ley

- 9º Estudios, construcción y conservación de los puentes de la Nación, y de la hidrografía del territorio con fines de utilidad nacional, regional o local.
- 10º Dirección, conservación, mejora y desarrollo de las obras de salubridad y aguas corrientes de la Capital de la República y de toda obra semejante que las leyes manden realizar en ella y en los territorios nacionales así como en las capitales, pueblos y territorios de las provincias.
- 11º Mejoras en la estética de las construcciones del Estado, su decoración y ornato, estatuas y monumentos públicos.
- 12º Censo de bienes nacionales.
- 13º Depósito, administración y venta de bienes muebles y semovientes del Estado fuera de servicio.
- 14º Expropiación.
- 15º Inspección de obras particulares concedidas por la Nación.

DISPOSICIONES GENERALES

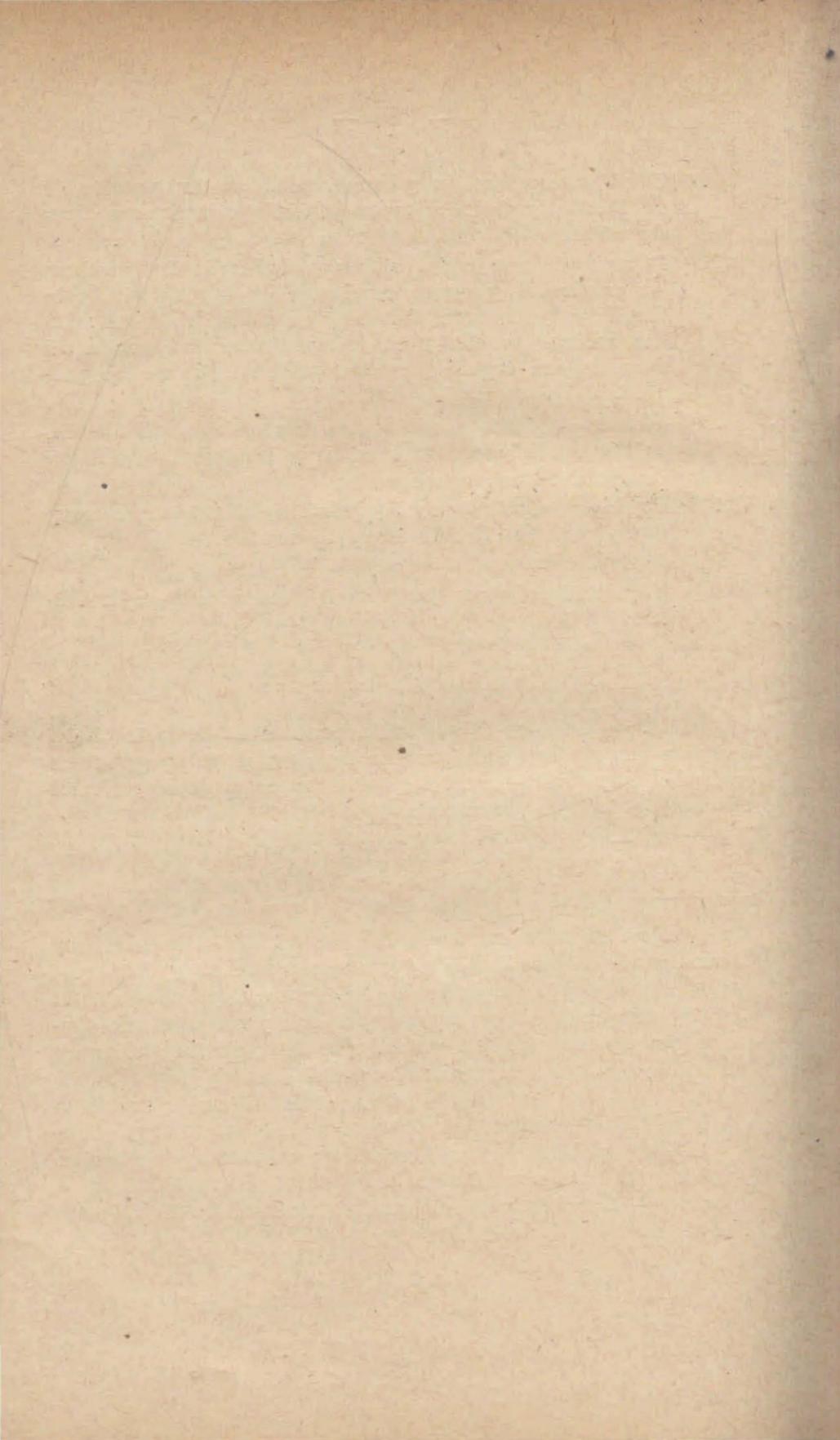
Art. 16. — Esta ley deberá regir desde el 12 de Octubre del corriente año, y los gastos que ella demande se harán de rentas generales, imputándose a la misma, mientras no sean incluidos en la ley general de presupuesto.

Art. 17. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

3727, en lo referente a conservación de los edificios públicos y monumentos, templos, cárceles, cuarteles, arsenales, fortalezas, astilleros, balizas, faros y otras construcciones dependientes de la Nación, debe entenderse circunscripta a aquellas obras y trabajos que por su entidad o dificultades de ejecución, deben ser realizadas por el Ministerio de Obras Públicas.

Art. 2º — Los trabajos de conservación de menor importancia que hubiere necesidad de efectuar en las diversas reparticiones del Gobierno, podrán ser directamente ordenados y ejecutados por ellas, sin la intervención del Ministerio de Obras Públicas.

Art. 3º — Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional.



RÉGIMEN LEGAL DE LA PROPIEDAD INTELLECTUAL

(LEY N° 11723)

COMPRENDE ESTA LEY UN CONJUNTO DE OCHENTA
Y TRES ARTÍCULOS

Del 1º al 12, trata de las obras de propiedad intelectual, agregándose a las que figuran en el artículo 2º de la ley 7092, las *cinematográficas, coreográficas, pantomímicas, escultóricas, arquitectónicas y discos fonográficos*. Trata también de los derechos del autor, del editor de obras anónimas o seudónimas, como así del que justifique en forma ser el autor de la referida obra anónima o seudónima. Determina quiénes son titulares del derecho de propiedad intelectual, tiempo por el que corresponde el derecho de propiedad para el autor y para sus herederos o derechohabientes; cuándo terceros tienen derecho a reeditar obras de autores fallecidos; y cuándo se considera una obra póstuma. Tratan también de la propiedad intelectual de obras anónimas pertenecientes a instituciones, corporaciones o personas jurídicas; prohibición de publicar sin permiso de los titulares (el autor, los herederos o derechohabientes y los que con permiso del autor la traducen, refunden, adaptan, modifican o trasportan sobre la nueva obra intelectual resultante), de producción científica, literaria o musical. Se establece que la propiedad intelectual corresponde a su autor durante su vida, y a sus herederos o derechohabientes, durante 30 años más, debiendo comenzar a contarse este tiempo, en caso de colaboración desde la muerte del último coautor. Para las obras póstumas, agrega este artículo (5º), permanecerán ellas en el dominio privado de sus herederos o derechohabientes por el término de 30 años. Se prescriben asimismo los requisitos que deben llenar las publicaciones científicas o didácticas, comentarios críticos, etc., de parte de terceros; desde cuándo comienzan a contarse los plazos de esta ley, cuando se publican obras por tomos o parcialmente. Por su artículo 12 se estatuye que la propiedad intelectual se regirá por el derecho común bajo las condiciones y limitaciones establecidas en la presente ley.

Acerea de obras científicas, artísticas y literarias publicadas en países extranjeros, disponen los artículos 13, 14 y 15, que regirá la presente ley siempre que pertenezcan sus autores a na-

ciones que reconozcan el derecho de propiedad intelectual y establecen además los requisitos que deberán llenar para que la ley proteja sus obras; asimismo, se estatuye que los plazos serán los que quedan establecidos.

Los artículos 16 al 26 determinan cuándo hay colaboración y cuál es la relación jurídica entre los coautores, como así requisitos para la exhibición de las películas cinematográficas, derechos de los traductores, etc., etc.

Los artículos 27 al 36, comprendidos bajo el rubro de “disposiciones especiales”, determinan qué requisitos hay que llenar para la publicación de discursos políticos o literarios, conferencias sobre temas intelectuales, artículos no firmados, colaboraciones anónimas, artículos firmados, fotografías, etc., etc.

Los artículos comprendidos desde el 37 al 44 tratan de la edición, de la relación jurídica entre el editor y el autor.

Los artículos 45 al 50 se refieren a la representación; cuándo hay contrato de representación y relaciones jurídicas entre el empresario y el autor.

De la venta tratan los artículos 51 al 55, estableciendo quiénes pueden vender y cuáles son los requisitos que se deben llenar a ese efecto, así como también las publicaciones del adquirente. Tratan también de la enajenación de obras pictóricas, planos, etcétera.

El artículo 56, relativo a los *intérpretes*, trata de la relación jurídica entre éstos y los autores de obras literarias, musicales, etcétera.

Del *registro de obras* se ocupan los artículos comprendidos del 57 al 64, estableciendo el primero de los artículos nombrados que “en el Registro Nacional de Propiedad Intelectual deberá depositar el autor de las obras comprendidas en el artículo 1º, tres ejemplares completos de toda obra publicada, dentro de los tres meses siguientes a su aparición. Si la edición fuera de lujo o no excediera de cien ejemplares, bastará depositar un ejemplar.

El mismo término y condiciones regirán para las obras impresas en países extranjeros, que tuvieren editor en la República y se contará desde el primer día de ponerse en venta en territorio argentino.

Para las pinturas, arquitecturas, esculturas, etcétera, consistirá el depósito en un croquis o fotografía del original, con las indicaciones suplementarias que permitan identificarlas.

Para las películas cinematográficas, el depósito consistirá en una relación del argumento, diálogos, fotografías y escenarios de sus principales escenas. Por el artículo 58 se establece que “el que se presente a inscribir una obra con los ejemplares o co-

pías respectivos, será munido de un recibo provisorio, con los datos, fecha y circunstancias que sirvan para identificar la obra, haciendo constar su inscripción”. “El Registro Nacional de Propiedad Intelectual (art. 59) hará publicaciones por diez días en el Boletín Oficial, indicando las obras entradas, título, autor, especie y demás datos especiales que las individualicen. Pasando un mes de la última publicación y no habiendo reclamo alguno, el Registro Nacional de Propiedad Intelectual otorgará el título de propiedad definitivo con un número de orden”. Por los artículos subsiguientes se establecen procedimientos para los reclamos ante el Director del Registro Nacional de Propiedad Intelectual, de cuya resolución puede apelarse ante el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Se establecen igualmente las penalidades de los que no depositan sus obras, como así de la suspensión de los derechos de autor para quien no haga la inscripción correspondiente, debiendo llevar la obra que se inscriba el respectivo pie de imprenta.

Del artículo 65 al 63, que tratan del Registro de Propiedad Intelectual, dispónese la organización del mismo y requisitos que debe llenar la persona de su Director.

Los artículos 69 y 70, referentes al “Fomento de las artes y letras”, sustituyen a la ley 9141, que, por la que comentamos, queda derogada (artículo 88).

Por los artículos 71 al 78, que tratan de “Las Penas”, se establece:

“Art. 71. — Será reprimido con la pena establecida por el artículo 172 del Código Penal el que de cualquier manera y en cualquier forma defraude los derechos de propiedad intelectual que reconoce esta ley”.

“Art. 72. — Sin perjuicio de la disposición general del artículo precedente, se consideran casos especiales de defraudación y sufrirán la pena que él establece, además del secuestro de la edición ilícita:

- a) El que edite, venda o reproduzca por cualquier medio o instrumento, una obra inédita o publicada sin autorización de su autor o derechohabientes.
- b) El que falsifique obras intelectuales, entendiéndose como tal la edición de una obra ya editada, ostentando falsamente el nombre del editor autorizado al efecto.
- c) El que edite, venda o reproduzca una obra suprimiendo o cambiando el nombre del autor, el título de la misma o alterando dolosamente su texto.
- d) El que edite o reproduzca mayor número de los ejemplares debidamente autorizados”.

“Art. 73.—Será reprimido con prisión de un mes a un año o con multa de cien a mil pesos destinada al fondo de fomento creado por esta ley:

a) El que representare o hiciere representar públicamente obras teatrales o literarias sin autorización de sus autores o derechohabientes.

b) El que ejecutare o hiciere ejecutar públicamente obras musicales sin autorización de sus autores o derechohabientes”.

“Art. 74.—Será reprimido con prisión de un mes a un año o multa de cien a mil pesos destinada al fondo de fomento creado por esta ley, el que atribuyéndose indebidamente la calidad de autor, derechohabiente o la representación de quien tuviera derecho, hiciera suspender una representación o ejecución pública lícita.”

“Art. 75.—En la aplicación de las penas establecidas por la presente ley, la acción se iniciará de oficio, por denuncia o querrela.”

“Art. 76.—El procedimiento y jurisdicción será el establecido por el respectivo Código de Procedimientos en lo Criminal vigente en el lugar donde se cometa el delito.”

“Art. 77.—Tanto el juicio civil, como el criminal son independientes y sus resoluciones definitivas no se afectan. Las partes sólo podrán usar en defensa de sus derechos las pruebas instrumentales de otros juicios, las confesiones y los peritajes, comprendido el fallo del jurado, mas nunca las sentencias de los jueces respectivos.”

“Art. 78.—La Comisión Nacional de Cultura, representada por su presidente, podrá acumular su acción a las de los damnificados para percibir el importe de las multas establecidas a su favor y ejercitar las acciones correspondientes a las atribuciones y funciones que se le asignan por esta ley.”

El artículo 79 trata “de las medidas preventivas, referentes a los requisitos, fianza, etc., necesarios para proceder judicialmente a la suspensión de un espectáculo teatral, cinematográfico, filarmónico u otro análogo.”

Del artículo 80 al 82 se comprende bajo el título de “Procedimiento Civil”, cómo debe procederse en los casos determinados en los mencionados artículos.

El artículo 83, que trata de las “denuncias ante el Registro Nacional de Propiedad Intelectual”, relacionándose con el 5º de la ley, establece cómo deben formarse los jurados para resolver en los casos de denuncias y las penalidades correspondientes cuando ellas se hayan probado.

Los artículos 44 al 88 se refieren a “Disposiciones transito-

rias” estableciéndose que “Las obras que se consideren de dominio público de acuerdo con la ley 7092, sin que haya transcurrido el término de treinta años, volverán al dominio privado hasta completar este término, sin perjuicio de los derechos que esta situación haya creado en los editores.”

“Art. 85.— Las obras que en la fecha de la promulgación de la presente ley se hallen en el dominio privado, continuarán en éste hasta cumplirse el término establecido en el artículo 5º.”

“Art. 86.— Créase el Registro Nacional de Propiedad Intelectual, del que pasará a depender la actual Oficina de Depósito Legal. Mientras no se incluya en la ley general de presupuesto el Registro Nacional de Propiedad Intelectual, las funciones que le están encomendadas por esta ley, serán desempeñadas por la Biblioteca Nacional.”

“Art. 87.— Dentro de los sesenta días subsiguientes a la sanción de esta ley, el Poder Ejecutivo procederá a su reglamentación.”

“Art. 88.— Queda derogada la ley 9141 y todas las disposiciones que se opongán a la presente.”

“Art. 89.— Comuníquese al Poder Ejecutivo.”

BIBLIOTECA NACIONAL
DE MAESTROS



INDICE

Prefacio	7
Advertencia de los Editores	11

NOCIONES GENERALES

CAPÍTULO I

La sociedad humana. — Organización política de la sociedad. — Nociones sobre el pueblo, la nación y el Estado. — Elementos constitutivos de los Estados modernos. — Población y territorio. — Unidad de vínculos. — Separación o diferencia entre gobernantes y gobernados. — Estructura orgánica y personalidad propia	19
---	----

CAPÍTULO II

Soberanía. — Poder público. — Gobierno. — Diversas formas de gobierno. — Su clasificación: monarquía, democracia; su concepto y leyes. — Acción e influencia moral de los grandes ciudadanos en la formación, desenvolvimiento y progreso de la democracia. — La república. — ¿Qué forma de gobierno es la mejor?	25
---	----

CAPÍTULO III

Concepto de una constitución política; su necesidad e importancia. — Condicionés que debe reunir toda buena Constitución. — Caracteres fundamentales de la Constitución argentina. — Estructura de la Constitución argentina	35
--	----

CAPÍTULO IV

Solidaridad social: deberes de todos los habitantes. — Concepto de patria: el verdadero patriotismo. — Ve- neración de los símbolos y emblemas nacionales. — Respeto a las instituciones armadas del país	41
--	----

LA CONSTITUCIÓN ARGENTINA

ANTECEDENTES

I.—ÉPOCA COLONIAL

El rey. — Los virreyes. — Capitanes generales. — Go- bernadores. — Audiencias o Cancillerías reales. — Los cabildos	49
---	----

II.—ENSAYOS CONSTITUCIONALES

Principios políticos de la Revolución de Mayo. — Regla- mento provisorio de 1811. — Estatuto provisional de 1811. — Proyecto de Constitución de 1812. — Asam- blea General Constituyente de 1813. — El directo- rio. — Estatuto provisional de 1815. — Situación del país en 1816. — Declaración de la independencia. — Reglamento provisorio de 1817. — Constitución de 1819. — La disolución nacional. — Juicios sobre la Constitución de 1819. — La Constitución de 1826. — Pactos interprovinciales	55
--	----

III.—ORGANIZACIÓN NACIONAL

Acuerdo general de gobernadores, de San Nicolás de los Arroyos. — El Congreso General Constituyente de 1852. — Buenos Aires y la Confederación. — Pacto del 11 de noviembre de 1859. — Reforma de 1860. — Nuevos conflictos de Buenos Aires y la Confedera- ción. — Reforma de 1866. — Reforma de 1898	87
--	----

PREÁMBULO

Significado histórico y político de sus diversas cláusulas	101
--	-----

PRIMERA PARTE

DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS

Su necesidad y conveniencia	109
Forma de gobierno de la República Argentina (<i>Art. 1</i>)	111
Sostenimiento del culto católico (<i>Art. 2</i>)	113
Residencia de las autoridades nacionales (<i>Art. 3</i>)	117
Formación del tesoro nacional (<i>Art. 4</i>)	121
Garantías de las instituciones provinciales (<i>Art. 5</i>)	127
Intervención (<i>Art. 6</i>)	130
Validez de los actos públicos en todo el territorio de la República (<i>Art. 7</i>)	135
Derechos de los ciudadanos de cada provincia en el territorio de las demás. La extradición de criminales (<i>Art. 8</i>)	136
Aduanas (<i>Art. 9</i>)	139
Circulación y tránsito de mercaderías (<i>Arts. 10, 11 y 12</i>)	141
Nuevas provincias; división o refundición de las existentes (<i>Art. 13</i>)	143
Los derechos del artículo 14	144
Libertad de trabajo e industria (<i>Art. 14</i>)	145
Libertad de comercio y de navegación (<i>Art. 14</i>)	146
Derecho de petición (<i>Art. 14</i>)	147
Derecho de reunión (<i>Art. 14</i>)	148
Libertad de locomoción (<i>Art. 14</i>)	148
Libertad de publicar ideas por la prensa (<i>Art. 14</i>)	151
Derecho de propiedad (<i>Art. 14</i>)	154
Libertad de asociación (<i>Art. 14</i>)	155
Libertad de culto (<i>Art. 14</i>)	156
Libertad de enseñanza (<i>Art. 14</i>)	156
La esclavitud y la compra-venta de personas (<i>Art. 15</i>) ..	157
La igualdad ante la ley. Los fueros (<i>Art. 16</i>)	160
El derecho de propiedad; sus caracteres. Expropiación. Confiscación (<i>Art. 17</i>)	162
Las garantías del artículo 18. Generalidades	173
Garantías en la aplicación de las penas (<i>Art. 18</i>)	175
La libertad de defensa (<i>Art. 18</i>)	177
Las cárceles de la Nación (<i>Art. 18</i>)	178
La libertad y condenas condicionales (<i>Art. 18</i>)	179
Abolición de la pena de muerte (<i>Art. 18</i>)	180

Inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia (<i>Art. 18</i>)	181
La libertad de conciencia. Sus fundamentos (<i>Art. 19</i>) ..	182
Los extranjeros ante la ley civil (<i>Art. 20</i>)	184
Ciudadanía y naturalización	185
La ley de ciudadanía de 1869	187
El servicio militar. Defensa de la patria y de la Consti- tución (<i>Art. 21</i>)	189
Gobierno del pueblo. Delito de sedición (<i>Art. 22</i>)	193
Suspensión de las garantías constitucionales; estado de sitio (<i>Art. 23</i>)	196
Estado de Asamblea. Ley Marcial. Facultades extraordi- narias y suma del poder público (<i>Art. 23</i>)	200
Reforma de la legislación: juicios por jurados (<i>Art. 24</i>)	201
El gobierno federal y la inmigración (<i>Art. 25</i>)	203
Libre navegación de los ríos interiores. El comercio de cabotaje (<i>Art. 26</i>)	207
Tratados internacionales de paz y comercio (<i>Art. 27</i>) ..	208
Los principios reconocidos y las leyes reglamentarias de los mismos (<i>Art. 28</i>)	209
Las facultades extraordinarias y la suma del poder públi- co (<i>Art. 29</i>)	210
Reforma de la Constitución; condiciones y forma de rea- lizarla (<i>Art. 30</i>)	211
Supremacía de la Constitución, de las leyes nacionales y de los tratados internacionales (<i>Art. 31</i>)	214
La libertad de imprenta (<i>Art. 32</i>)	216
Derechos implícitos no enumerados (<i>Art. 33</i>)	216
Incompatibilidades judiciales; los servicios federales no dan residencia en las provincias (<i>Art. 34</i>)	217
Distintas designaciones de la Nación Argentina (<i>Art. 35</i>)	219

DEL GOBIERNO FEDERAL

Fundamento de la autoridad pública. Composición y dis- tribución de los poderes del Gobierno	221
El sufragio: ¿es un derecho? ¿un deber? ¿Una función? Sistemas electorales en nuestro país. Consecuencia de la indiferencia cívica. Forma de evitarla: el respeto a la Constitución y a las leyes de parte de gobernantes y gobernados y la difusión de la cultura pública. Influencia y responsabilidad de los partidos y de los hombres dirigentes	226

SEGUNDA PARTE

AUTORIDADES DE LA NACIÓN

GOBIERNO FEDERAL

PODER LEGISLATIVO

El Congreso Nacional; sistema adoptado	241
<i>Cámara de Diputados</i> . Su composición; condiciones y requisitos; duración del cargo, etc. Renovación; provisión de vacantes (<i>arts. 37 al 43</i>)	243
X Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados (<i>arts. 44 y 45</i>)	250
<i>Cámara de Senadores</i> . Su composición y requisitos; duración del cargo, etc. Renovación. Provisión de vacantes. Residencia del Senado (<i>arts. 46 al 50</i>)	253
X Facultades exclusivas del Senado (<i>arts. 51 y 52</i>)	260
X <i>Disposiciones comunes a ambas Cámaras</i> (<i>arts. 55 al 63</i>)	264
X Incompatibilidades parlamentarias (<i>arts. 64 al 66</i>) ...	277
<i>Atribuciones del Congreso</i> (<i>art. 67</i>)	283
<i>Trámite y sanción de la ley</i> . La ley; su concepto. La obediencia a la ley. Misión y deberes del legislador en una democracia. Iniciación, discusión, aprobación de la ley. Revisión. Promulgación. Aprobación implícita. Observaciones o veto del Poder Ejecutivo: sus efectos. Reglas para la tramitación. Fórmula para la sanción de las leyes (<i>arts. 68 al 73</i>)	292

PODER EJECUTIVO

<i>Poder Ejecutivo</i> . Antecedentes. El Presidente de la Nación; el Vicepresidente. Acefalía. Ley de acefalía. Condiciones requeridas para ser electo. Duración del cargo; reelegibilidad. Continuación y término del mandato. Remuneración. Juramento. (<i>arts. 74 al 80</i>)	299
Forma y tiempo de la elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación. Caso no previsto por la Constitución. Escrutinio. Caso de elección del Presidente o Vicepresidente por el Congreso (<i>arts. 81 al 85</i>)	305

Atribuciones del Poder Ejecutivo (<i>art. 86</i>)	311
Los Ministros. Sistemas. Composición y funciones del Ministerio. Limitaciones. Responsabilidad. Deberes. Restricciones e incompatibilidades. Intervención en las deliberaciones legislativas. Remuneración (<i>arts. 87 al 93</i>)	315

PODER JUDICIAL

<i>Poder Judicial</i> . Generalidades. Autoridades que ejerce el Poder Judicial. Prohibiciones al Poder Ejecutivo. Inamovilidad. Remuneración. Condiciones y requisitos para el desempeño de los cargos de Ministros de la Corte Suprema. Juramento (<i>arts. 94 al 99</i>)	323
Tribunales inferiores (Cámaras Federales y Jueces de Sección. Jueces Letrados de Territorios. Justicia ordinaria de la Capital Federal). Jurisprudencia militar	329
<i>Atribuciones del Poder Judicial</i> . Competencia de la Corte Suprema (<i>arts. 100 al 103</i>)	332
Competencia de las Cámaras Federales de Apelación	338
Competencia de los Jueces de Sección	341
El delito de traición	342

GOBIERNOS DE PROVINCIA

<i>Gobiernos de Provincia</i> . Poderes no delegados o expresamente reservados. Autonomía. Constituciones provinciales. Prohibiciones expresas. Los gobernadores, agentes naturales del Gobierno Federal (<i>arts. 104 al 110</i>)	345
CASOS PRACTICOS	351

APÉNDICE

Constitución de la Nación Argentina	363
Reformas	387
Organización de los Ministerios Nacionales (Ley número 3727)	389
Régimen legal de la propiedad intelectual (Ley número 11.723)	401

