

EXPOSICION DE MOTIVOS PARA UN PROYECTO DE CONSTITUCION NACIONAL

Esta exposición tiende a establecer el sentido y alcance de las reformas proyectadas por el Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de nuestra Universidad. Previamente hemos creído necesario dejar bien aclarado cual es el contenido de la Constitución sancionada en 1853, con las reformas de 1860, 1866 y 1898. Se trata de una Constitución democrática, aún cuando no aparezca la palabra "democracia" en su articulado. El reconocimiento de las libertades que integran la personalidad humana, la fijación de garantías constitucionales para esas libertades, garantías expresas algunas e implícitas otras, la separación armónica de los poderes, la distribución justa de funciones de los gobiernos nacional y provinciales, el régimen representativo republicano, de acuerdo con lo establecido en la Carta Fundamental como forma de gobierno adoptada, hacen que esta Constitución sea democrática, basada en el juego armónico de la libertad humana y la facultad de los poderes estatales.

La Constitución Argentina es de tipo jurisprudencialista, por que ella sienta principios fundamentales permitiendo que el tribunal intérprete final de sus normas, que es la Corte Suprema de Justicia de la Nación, vaya elaborando constantemente el derecho constitucional que el país necesita en su evolución.

De manera que de las modificaciones a introducirse en la Constitución sólo una tiene el carácter de fundamental y es la

que se refiere a la disminución de atribuciones del Poder Ejecutivo, ampliando, al mismo tiempo, las del Poder Legislativo.

Las modificaciones a introducirse en la Constitución de 1853, podrían agruparse de la siguiente manera:

1º) Ordenación de los artículos por materia; de ahí que el Proyecto los divide en los siguientes capítulos: Normas relativas a la denominación y forma de gobierno y a la Capital Federal; al hombre; a las Provincias; a la Nación; a la economía nacional; a la cultura; a la reforma de la Constitución; al régimen electoral; al Poder Legislativo; al Poder Ejecutivo; al Poder Judicial y al Tribunal de Cuentas.

2º) Concretar en normas expresas las que doctrinaria y jurisprudencialmente se admitieron hasta ahora como implícitas.

3º) Inclusión de normas expresas que respondan al contenido esencial de nuestra Constitución, y que hubieran sido mal interpretadas o aplicadas por los Tribunales o los Poderes Públicos, rectificando así la equivocada aplicación de la Constitución Nacional.

4º) Establecimiento de normas que constituyen la verdadera reforma de la Constitución, disminuyendo las excesivas facultades del Presidente de la Nación para entregárselas al Poder Legislativo.

La Constitución de 1853 no requiere otras reformas fundamentales, ya que a pesar de haberse sancionado hace más de cien años responde perfectamente al tercer momento del constitucionalismo, que estamos viviendo.

Sabemos que el constitucionalismo nace en 1787 con la Constitución de Estados Unidos. Recuerda Linares Quintana en "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional" —Tomó 1º pág. 60— que "corresponde al Estado Norteamericano de Virginia el insigne honor de haber sancionado, el 12 de junio de 1776, la primera declaración de derechos de carácter humanista y general que conoció la historia del hombre". Por su parte, Sánchez Viamonte en un trabajo sobre "La revolución norteamericana y la revolución francesa" publica-

do en "La Nación" del 5 de septiembre de 1948, ha señalado que ya hoy es imposible negar la importancia del influjo ejercido por la emancipación norteamericana sobre la Francia revolucionaria en el aspecto estrictamente institucional. Los Estados Unidos —agrega el citado autor— tienen el mérito indiscutible de haber creado las instituciones nuevas incorporándolas a su derecho positivo y dándoles la vivencia de una aplicación inmediata, no obstante corresponder a los franceses la fundamentación filosófica y doctrinaria de los principios en que se apoyaban aquellas instituciones. Y lo refirma Jellinek en "Teoría general del Estado", pág. 426 (citado por Linares Quintana) cuando sostiene que "en América es donde ha de buscarse el origen de nuestras modernas constituciones escritas, y por esto se les debe prestar más atención a estas constituciones. La revolución francesa acepta la idea americana y de Francia se extiende a los demás estados europeos".

Pero el constitucionalismo no nació democrático; basta recordar que la Constitución de Estados Unidos de 1787 no incluía el capítulo referente a los derechos humanos, y que Hamilton se oponía a la enunciación de los derechos en la Constitución por innecesaria y peligrosa. Recién en el período comprendido entre los años 1789 a 1791 se sancionaron las diez primeras enmiendas de la Constitución de Estados Unidos, que se refieren a los derechos del hombre.

La democratización del constitucionalismo se produce, según lo afirma Carl J. Friedrich —en "Teoría y realidad de la organización constitucional democrática" pág. 37— con cuatro acontecimientos mundiales: La presidencia de Jackson en Estados Unidos, que significa el ataque al gobierno de "élite"; la ley de reforma electoral inglesa de 1832, que significa el ataque al gobierno de los privilegiados y a las limitaciones del derecho de sufragio; la revolución francesa de 1848, que constituye el más formidable ataque al poder del capital financiero e industrial y es el antecedente del advenimiento de las clases trabajadoras al lugar que les corresponde en la vida política; y la guerra civil de Estados Unidos

que terminó con la esclavitud. Y el caudillo de las fuerzas antiesclavistas del Norte, Abraham Lincoln, enuncia en su importante discurso de Gettysburg el verdadero concepto de la democracia: "...que el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo no debe perecer en la tierra". (Carl Friedrich, obra citada, pág. 38).

Esta primera etapa del constitucionalismo, caracterizada por la preponderancia dada a los derechos individuales, se extiende hasta 1918, en que finaliza la primera guerra mundial, momento en que se produce en el mundo el fenómeno del constitucionalismo social, llamado por Mirkine Guetzevitch la "racionalización del poder" —en "Modernas tendencias del derecho constitucional", versión castellana de S. Alvarez Gendin, Madrid, 1934, pág. 11— o como le llama Dubois Richard, "organización técnica del Estado".

Inspiradas en este constitucionalismo social, se sancionan las constituciones de Méjico en 1917, de Weimar en 1919, de Estonia en 1920, de Checoeslovaquia en 1920, de Austria en 1920, proyectada por Hans Kelsen, de Polonia en 1921, de Yugoslavia en 1921, de Letonia en 1922 y la de la Ciudad Libre de Dantzig en 1922.

A iguales principios responde la Constitución española de 1931, comenzando en América un similar movimiento constitucional, ya que a esos principios del constitucionalismo social responden la constitución de Perú de 1933, las modificaciones a la de Colombia de 1945, la de Costa Rica de 1949, la de Cuba de 1952, que sigue las huellas trazadas en 1940, la de Chile en 1925 reformada en 1943, la Dominicana de 1947, la de Guatemala de 1945, la de Honduras de 1936, la de Panamá de 1946, la del Paraguay de 1940, la de El Salvador de 1950 y la del Uruguay de 1951.

En este segundo período del constitucionalismo, el hombre libre ya es contemplado también en un aspecto de la actividad de él sobre sus propias energías, y aparece un tratamiento especial para el hombre libre que trabaja y a nuevos sujetos del derecho constitucional se refieren sus normas po-

sitivas; ya la familia se estudia en las constituciones como sujeto del derecho constitucional, como lo son los gremios, y las universidades; el derecho constitucional va ganando terreno sobre el derecho privado.

Y así como en la primera etapa del constitucionalismo las instituciones pasaron de América a Europa, en la segunda etapa la “contagiosidad del derecho” se produce de Europa a América.

Este segundo período del constitucionalismo se extiende hasta la terminación de la última guerra mundial, vislumbrándose entonces otra característica del derecho constitucional en la historia de los pueblos. Pretende ahora el derecho constitucional fijar normas de acción del Estado en su relación jurídica con otros Estados, perfilando una política internacional pacifista, y considera la existencia de los derechos internacionales del hombre, avanzando así hacia el derecho internacional público. Adquieren importancia las teorías “monistas” —seguidas por Kelsen y Duguit— al referirse a las relaciones entre el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional Público.

Carl J. Friedrich —obra citada, pág. 80— nos hace estas reflexiones: “Incluso considerar las relaciones exteriores como algo separado equivale a cometer una equivocación semejante, ya que la distinción entre asuntos exteriores e interiores es otra ficción”. “De modo análogo, las cuestiones relativas a la organización política, salvo por lo que se refiere a los detalles sin importancia, son todo menos interiores. ¿Fueron cuestiones puramente internas la llegada al poder de los nazis, la de los fascistas o la de los comunistas?”. “Los investigadores de las relaciones exteriores y la diplomacia han sabido siempre que los asuntos exteriores y los interiores constituyen un todo, que se acaba por descubrir si se profundiza lo bastante”. Podría decirse que el punto inicial de esta tercera etapa constitucional está en la Carta del Atlántico firmada por el presidente de los Estados Unidos Franklin D. Roosevelt y el pri-

mer ministro inglés Winston S. Churchill, la que en su artículo 6º dice: “Después de la destrucción final de la tiranía nazi, esperan ver establecida una paz que permitirá a todas las naciones vivir en seguridad dentro de sus propias fronteras y que dará la seguridad a todos los hombres en todos los territorios de poder vivir sus vidas libres de temor y de la necesidad”, agregando el artículo 7º: “dicha paz permitirá a todos los hombres cruzar libremente todos los mares”.

La Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Filadelfia en 1944 y las declaraciones de Méjico reconociendo los derechos esenciales del hombre, afirman la existencia de la protección internacional de los mismos.

El inciso 3º del artículo 1º de la Carta de las Naciones Unidas decía: ‘Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión’.

El proyecto del Dr. Alejandro Alvarez de “Declaración sobre las bases fundamentales y los grandes principios del derecho internacional moderno”, aprobada por la Academia Diplomática Internacional, la Unión Jurídica Internacional y la Internacional Law Association, dice en sus artículos 28 y 29: “El estado debe asegurar a todos los individuos, dentro de su territorio, plena y entera protección del derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad, sin distinción de nacionalidad, sexo, idioma, raza o religión”. “El estado debe de reconocer también a todos los individuos dentro de su territorio, el derecho al libre ejercicio, tanto público como privado, de cualesquiera fe, religión o creencia cuya práctica no sea incompatible con el orden público y buenas costumbres”.

Las constituciones americanas en este tercer período del constitucionalismo, comienzan a incorporar en su texto normas que significan una posición internacional del Estado.

El artículo 12º de la Constitución de Costa Rica de 1949 proscribire el ejército como institución permanente, asegurando que sólo podrán organizarse fuerzas militares, por convenio continental o para la defensa nacional, estando en ambos casos subordinadas al poder civil y no podrán ni deliberar, ni hacer manifestaciones, ni declaraciones en forma individual o colectiva.

La Constitución de Cuba de 1952 en su artículo 7º expresa: "Cuba condena la guerra de agresión; aspira a vivir en paz con los demás Estados y a mantener con ellos relaciones y vínculos de cultura y de comercio. El Estado cubano hace suyos los principios y práctica del Derecho Internacional que propendan a la solidaridad humana, al respeto de la soberanía de los pueblos, a la reciprocidad entre los Estados y a la paz y la civilización universales".

La Constitución del Ecuador de 1946 expresa en su artículo 5º: "La República del Ecuador acata las normas del Derecho Internacional, y proclama el principio de cooperación y buena vecindad entre los Estados, y la solución, por medios jurídicos, de las controversias internacionales" y en el artículo 6º: "El Ecuador, dentro de la comunidad mundial de naciones y para la defensa de sus comunes intereses territoriales, económicos y culturales, colaborará especialmente con los Estados Iberoamericanos, a los que está unido por vínculos de solidaridad e interdependencia, nacidos de la identidad de origen y cultura. Podrá, en consecuencia, formar con uno o más de dichos Estados, asociaciones que tengan por objeto la defensa de tales intereses".

El artículo 9º de la de Nicaragua de 1950, asegura: "Nicaragua proscribire la guerra de agresión y la intervención en los asuntos de otros Estados. Acoge los principios de la Carta del Atlántico, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los principios de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, aprobados en la Novena Conferencia Internacional Americana de Bogotá. Reconoce el derecho de autodeterminación de los pueblos, el arbitraje como

medio de resolver los conflictos internacionales y los demás principios que forman el Derecho Internacional Americano para la Organización de la Paz”.

La Constitución Uruguaya de 1951 determina su proceder internacional cuando expresa: “En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos” (art. 6º).

Con esta breve reseña de las etapas del constitucionalismo y sus notas características hemos pretendido fijar la posición de la Constitución de 1853 con relación a esos momentos.

La Ley Fundamental Argentina se ha mantenido en plena vigencia en nuestro país sin que el pueblo notase la urgente necesidad de su reforma, mientras en el mundo entero, después de las dos guerras mundiales, el constitucionalismo sufría modificaciones sustanciales.

Es que la Constitución de 1853 responde a los principios del constitucionalismo social y en ella encontramos las normas que fijan una posición internacional del país, que no es otra que la de paz y de amistad con los demás estados.

La enunciación que contiene el preámbulo: “...y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino”; el mandato que contiene el artículo 27º: “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”; el trato que debe darse al extranjero, al cual se refieren los artículos 20 y 25, el primero reconociéndoles las mismas libertades civiles que a los argentinos, y el segundo limitando la acción del Gobierno Federal prohibiéndole restringir, limitar o gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tie-

rra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes, son enunciados que fijan un programa y una conducta internacional.

Y lo refirman otras disposiciones expresas: la de la libre navegación de los ríos interiores de la Nación para todas las banderas (artículo 26) y la que atribuye al Poder Ejecutivo la facultad de concluir y firmar 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, recibiendo sus Ministros y admitiendo sus Cónsules (Artículo 86, inciso 14).

Precisa bien Alberdi en "Memorias sobre la conveniencia y objetos de un congreso general americano", leída en la Universidad de Chile en 1844, cuáles son las alianzas que deben celebrar los países americanos, refiriéndose a las de carácter comercial, de uniformidad aduanera, de uniformidad de monedas y medidas, las necesarias para la fundación de un banco americano, para la construcción de caminos internacionales, etc., todas relativas a la paz. "Con las Repúblicas Americanas —dice— no convienen las ligas políticas, por inconducentes; pero sí los tratados dirigidos a generalizar muchos intereses y ventajas, que nos dan la comunidad de legislación civil, de régimen constitucional, de culto, de idioma, de costumbres, etc.". ("Obras completas", Tomo 3º, pág. 536).

Por el artículo 21 se establece la obligación del ciudadano argentino de armarse "en defensa de la Patria y de esta Constitución", disposición frente a la cual podemos afirmar que sólo pueden concebirse en nuestra Patria guerras defensivas; y si bien es cierto que no hay una disposición expresa que diga que la Nación Argentina proscribe las guerras de conquistas y ofensivas, aseguramos que implícitamente están repudiadas.

Y es en estos principios fundamentales de nuestra Constitución que encuentran sus raíces, entre otros, los siguientes enunciados argentinos de derecho internacional público: ni la victoria ni la conquista dan derechos; no es admisible el cobro

compulsivo por parte de una nación, de lo que otra le debe; y América para la humanidad.

Creemos haber demostrado cómo nuestra Constitución de 1853 ya tenía los principios que dominan el constitucionalismo de la última etapa que, como ya lo hemos dicho, comenzó al finalizar la última guerra mundial.

Queremos hacer resaltar, también, que la fiel interpretación de sus normas nos demuestra cómo ella respondía a las exigencias de la segunda etapa del constitucionalismo, en la que se socializa el derecho constitucional.

Si el alcance de una norma jurídica debe buscarse en la intención de quienes contribuyeron en una u otra forma para su creación, no podemos olvidar las opiniones de Echeverría y de Alberdi —conjuntamente con Gutiérrez los más destacados del período preconstituyente— sobre lo relativo al trabajo, dándonos así el exacto sentido de lo que constituye el derecho de trabajar, reconocido en la Constitución Nacional en su artículo 14.

En su “Dogma Socialista” —ed. “La Cultura Argentina”, 1915, pág. 192— dice Echeverría: “Para ejercer derechos sobre sus miembros, la sociedad debe a todos justicia, protección igual, y leyes que aseguren su persona, sus bienes y su libertad. Ella se obliga a ponerlos a cubierto de toda injusticia o violencia: a tener a raya, para que no se dañen sus pasiones recíprocas: a proporcionarles medios de trabajar sin estorbo alguno, en su propio bienestar, sin perjuicio del de los otros: a poner a cada uno bajo la salvaguardia de todos, para que pueda gozar pacíficamente de lo que posee o ha adquirido con su trabajo, su industria o sus talentos”.

Y en las “Obras Póstumas” de Alberdi —tomo 1º, pág. 624 y sgtes.— puede leerse su opinión sobre cuáles deben ser las “condiciones del trabajo para ser causa de riqueza”; afirmando que no podrá serlo nunca si no reúne estas condiciones morales a las que debe su poder productivo: “1º Debe ser constante y persistente, es decir, un hábito, una educación. 2º Debe ser estudioso de su objeto y no meramente rutinario.

3º Debe ser libre y estar exento de toda traba colonial o restrictiva y monopolista. 4º Debe estar armado de capitales, de vías de comunicación y transporte, de telégrafos, puertos, muelles, postas. 5º Seguro en sus funciones, establecimientos y resultados. 6º Ha de ser desempeñado con gusto, con amor del estado u oficio o profesión o carrera. 7º Ennoblecido y glorificado, si es posible, como el primer título de recomendación al aprecio y consideración del país. 8º Hacer de él la virtud democrática y republicana por excelencia y el arma predilecta de la libertad del hombre, como causa de riqueza, es decir, de poder, es decir, de autoridad y de independencia personal. 9º Debe tener el rango y honor que en las monarquías y aristocracias se da a la sociedad elegante y dispendiosa. 10º Habitado a la amistad inseparable e indispensable al agente que le da valor y honor, quiero hablar del hábito del ahorro, del juicio y del buen gusto, simple en los gastos, sin lo cual el trabajo es una vana y estéril tarea”.

Y en cuanto al derecho de propiedad que también reconoce nuestra Constitución en los artículos 14 y 17, con exacto criterio jurídico ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que es aquella propiedad que actúa en función social, o lo que es lo mismo decir, que ese derecho privado será reconocido y garantizado mientras él no signifique un perjuicio para la colectividad.

En el tomo 31, páginas 274 y siguientes de la Recopilación de los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, leemos: “...sino porque ninguno puede tener un derecho adquirido de comprometer la salud pública, y esparcir en la vecindad la muerte y el duelo con el uso que haga de su propiedad, y especialmente con el ejercicio de una profesión o de una industria” (pág. 282), tesis que se refirma en el tomo 136, páginas 161 y siguientes: “El estado no tiene, por lo tanto, el poder general de fijar y limitar el precio de las cosas del dominio particular. Existen, sin embargo, circunstancias muy especiales en que por la dedicación de la propiedad privada a objetos de intenso interés público y por las

condiciones en que ella es explotada, justifican y hacen necesaria la intervención del Estado en los precios, su protección de intereses vitales de la comunidad” (pág. 172).

Todo lo expuesto hasta aquí ha tenido por finalidad llevar al convencimiento de que la Constitución de 1853 no necesita ser alterada sustancial ni totalmente, sino que deben hacerse reformas en la medida y con el alcance señalados precedentemente.

Entremos ahora al análisis del trabajo preparado por el Instituto de Derecho Constitucional, haciendo resaltar, en cada caso, el sentido de las modificaciones proyectadas a la Ley Suprema de 1853.

En el Preámbulo han quedado consignados los objetos perseguidos por las normas constitucionales que le siguen, en la forma que lo hacía la Constitución de 1853, agregándose algunas otras finalidades. Expresa: “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 y del mandato histórico recibido de la generación de 1810, con el objeto de preservar la soberanía nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los derechos del pueblo contra los privilegios, así como los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo; invocando la inspiración de Dios, ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina”.

Se ha propuesto como objetivo constitucional cumplir con el mandato histórico recibido de la generación de 1810. Esa misma finalidad se propusieron cumplir los constituyentes de 1853 y de 1860. Con la caída de la última tiranía es necesario volver a los principios que inspiraron a aquella generación de

Mayo, y las normas constitucionales deben responder a los mismos: preservar la soberanía nacional en todos sus aspectos; asegurar la libertad del hombre en el cumplimiento de sus deberes morales, lo que significa la libertad de todos, afianzándose la igualdad, mejorándose las condiciones de vida del hombre que tiendan a su educación y prosperidad; asegurar los derechos del pueblo contra cualquier privilegio; afianzar la idea de que el pueblo es el origen y creador de todo, sin falsear su voluntad; refirmar que nadie, “ni ebrio ni dormido, debe tener impresiones contra la libertad de su patria”; y asegurarle al hombre las garantías frente a la autoridad.

Y en este vivir, aspirando a la felicidad de todos, cada hombre “debe sobrellevar cuantos sacrificios demande la patria en sus necesidades y peligros, sin que se exceptúe el de la vida” (Echeverría, “Dogma socialista”, pág. 220).

Al finalizar el Preámbulo se invoca la “inspiración de Dios”, y se lo hace como un reconocimiento de la falibilidad humana; en un rasgo de humildad, admitiendo que la obra del hombre es siempre imperfecta y que su afán de buscar la perfección —sin posibilidad de conseguirla— le hace inspirarse en principios que ubica como superiores a él.

En el Capítulo referente a “Nombres y forma de gobierno” se ha colocado como artículo 1º el 35 de la Constitución de 1853, que establece las diversas denominaciones adoptadas sucesivamente por el país desde 1810 hasta el presente; si bien modificando en parte su redacción.

Los artículos 2º y 3º son idénticos a los artículos 1º y 2º de la Constitución de 1853, respectivamente.

El artículo 4º del Proyecto, sobre “Capital Federal”, modifica el texto del que se refiere a esta materia en la Constitución vigente. Se proyecta: “Las autoridades que ejercen el Gobierno Federal residirán en un lugar céntrico del país, dentro de zona densamente poblada que se declare capital

de la Nación Argentina por ley nacional, previa cesión hecha por ley de una o más provincias, del territorio que haya de federalizarse”.

Quiere decir que se proyecta el traslado de la Capital Federal a un lugar céntrico del país; por entenderse que el centralismo que provoca la actual Capital Federal es un inconveniente serio para el desarrollo integral del resto del mismo. Desde Buenos Aires se pretende regular toda la economía nacional, resultando lógico, por ejemplo, que las Juntas Reguladoras de la producción, estén radicadas en la Capital Federal y no en el lugar de las respectivas producciones. Estos y otros ejemplos, que no es del caso citar, demuestran que el país en su totalidad está absorbido por la ciudad de Buenos Aires. Es indispensable, entonces, que se desplace de su ubicación actual, el lugar de residencia de las autoridades, considerándose que el más apropiado sería aquél que se encuentre en el centro del territorio, requiriéndose para ello que se trate de lugar densamente poblado.

En los artículos 5 al 34 inclusive se han agrupado las normas relativas al hombre.

El artículo 5º es el mismo artículo 14 de la Constitución de 1853, con la única variante que se agrega “de opinar verbalmente” antes de “y publicar sus ideas por la prensa sin censura previa”; lo que se explica porque la opinión verbal es también una de las formas de comunicación del pensamiento.

Por el artículo 6º se garantiza que “En la Nación Argentina todos sus habitantes son iguales ante la ley. La igualdad es la base de toda carga pública”. Son principios obtenidos del artículo 16 de la Constitución.

El artículo 7º, que se refiere a la esclavitud, modifica el 15 de la Constitución, redactándose ahora de esta manera: “En la Nación Argentina no existen esclavos; todo contrato

de compra venta de personas o en virtud del cual se menoscabe, se pierda o se sacrifique la libertad del hombre es un delito del que serán responsables los que lo celebren y el funcionario que interviniere. Las personas en estas condiciones que de cualquier modo se introduzcan en el país, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio argentino". La modificación se hace en razón de que en la Nación Argentina ya no hay esclavos, ni fué, ni será necesaria la ley especial reguladora de la indemnización por la abolición de la esclavitud. El Proyecto se ha inspirado en parte en el artículo 5º de la Constitución Mejicana de 1917, cuando expresa: "El estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio, que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso".

En el artículo 8º, que alude al 16 de la Constitución, el Proyecto establece que en nuestro país "no hay diferencias raciales"; y con respecto a la "idoneidad" establecida como condición para los empleos, se ha hecho el agregado "salvo de aquellos en que la condición de argentino nativo sea requerida en resguardo de la soberanía nacional"; cuyo agregado disipa así cualquier duda que pudiera haber existido sobre si la nacionalidad en algunos casos integra el concepto de idoneidad.

El art. 9º, que se relaciona con el derecho de propiedad, introduce algunas variantes al artículo 17 de la Constitución. Dice: "La propiedad, sea material, intelectual, científica, literaria o artística, es inviolable siempre que llene una función social y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley". Con respecto a la propiedad intelectual, científica, literaria y artística, se ha fijado el régimen jurídico igual al que regula a la propiedad sobre las cosas, inclinándose el Proyecto por tal solución frente a las dos tendencias existentes con respecto a esta cuestión tan debatida en la doctrina constitucional.

Ningún inconveniente observamos en la igualdad de nor-

mas jurídicas, sea la propiedad material, intelectual, científica, literaria o artística, ya que el Estado tiene el derecho de expropiarlas de acuerdo con las normas constitucionales; y, en cambio, creemos que la propiedad intelectual en sus variadas formas es la que mayor protección debe tener por parte del Estado.

Reconocemos que numerosas constituciones americanas modernas siguen el principio de la Constitución de 1853 en cuanto a la exclusividad del derecho de propiedad en lo intelectual es limitado por el término fijado en la ley; tal la de Costa Rica de 1949, artículo 47; la de Chile, 1925 y su reforma de 1943, artículo 10, inciso 11; la de Honduras, 1936, artículo 76, etc. Pero, la de Colombia de 1886 con las modificaciones de 1945, en su art. 30, consagra la garantía de “la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título”.

El artículo 29 de la Constitución del Perú de 1933 establece: “La propiedad es inviolable, sea material, intelectual, literaria o artística” y el artículo 30 continúa diciendo: “El Estado garantiza y protege los derechos de los autores e inventores. La ley regulará su ejercicio”.

Por su parte, la Constitución del Uruguay de 1951 en el art. 33, expresa: “El trabajo intelectual, el derecho del autor, del inventor o del artista, serán reconocidos y protegidos por la ley”.

La propiedad es inviolable pero cuando llene una “función social”, cuando de una u otra forma no atenta contra el orden público, puesto que si su ejercicio constituye un perjuicio para el interés colectivo, ella no puede tener la protección del Estado. Lo dice la Constitución de Bolivia de 1947 en su artículo 17.

El artículo 30 de la Constitución de Colombia determina: “La propiedad es una función social que implica obligaciones”. La del Ecuador de 1946, en su artículo 183, expresa: “Se garantiza el derecho de propiedad conciliándolo con su función social”. La de Méjico de 1917 en su artículo 27 dice: “La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a

la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación”.

El artículo 65 de la Constitución de Nicaragua de 1950 establece que “La propiedad, en virtud de su función social, impone obligaciones. La ley determinará su contenido, naturaleza y extensión”. Igualmente sigue la de Panamá de 1946 en su artículo 45, la del Paraguay de 1940 en su artículo 21 y la de Venezuela de 1953 en su artículo 35, inciso 9º.

El artículo 9º del Proyecto se refiere luego a la expropiación por causa de utilidad pública, exigiendo la calificación por ley y la previa indemnización. El artículo termina especificando: “En ningún caso se privará o restringirá la propiedad privada por causa de delitos políticos”; bien entendido de que se trata de una garantía para el patrimonio bien habido, el que no sufrirá cambios por la comisión de delitos políticos de sus titulares. Pero, tal garantía no alcanza ante la prueba de los delitos comunes cometidos por los funcionarios, los que deberán seguir la suerte de los bienes objeto de delitos contra la propiedad.

El artículo 10 del Proyecto modifica la parte del artículo 17 de la Constitución, que dice: “La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código penal argentino” expresando: “La confiscación de bienes queda abolida para siempre de la legislación argentina”. Mientras la cláusula en vigor se concreta al Código Penal, el proyecto sigue un criterio más general, disponiendo la abolición total en la legislación de la confiscación, ya que cuando ella se produce so pretexto de cualquier acto de imperio, exigido obligatoriamente por el Estado, que actúa sin fundamentarse en causa jurídica válida, supone un ataque al derecho de propiedad protegido por la Constitución. (Fallos de la Corte Suprema Nacional T. 138, pág. 161; T. 142, pág. 266; T. 156, pág. 425;

T. 170, pág. 185; T. 171, pág. 379; T. 179, pág. 188; T. 180, pág. 96, etc.).

El artículo 11 del proyecto se refiere a la libertad de cultos y a las relaciones de la Iglesia y el Estado

Se ha seguido el sistema de la absoluta separación de la Iglesia y el Estado, trayendo este sistema por consecuencia la supresión de todas las disposiciones constitucionales relativas al patronato nacional.

Dice el artículo 11: "La Nación Argentina no sostiene ni otorga preeminencia a religión alguna. Todo habitante tiene el derecho de profesar su religión y de ejercer su culto con la más amplia libertad, siempre que no atente contra el orden público. El estado argentino reconoce a las iglesias y comunidades religiosas el dominio de sus templos, conventos, casas y colegios que hayan sido construídos total o parcialmente con fondos del erario nacional, provincial o municipal; quedan exceptuadas las capillas destinadas al servicio de asilos, hospitales, cárceles u otros establecimientos públicos. Los templos, conventos y colegios religiosos son inembargables y están exentos de gravamen nacional, provincial y municipal".

En la primera parte del artículo 11 del Proyecto la mayoría de los miembros del Instituto han sostenido la prohibición para el Estado de sostener a las religiones u otorgar preeminencias a algunas de ellas. La disidencia de los profesores Rouzaut, Gómez Machado y Arrue Gowland sólo se refiere a que en la Constitución Nacional no debe incluirse la primera parte del artículo 11, ya que se limita la actividad legislativa, pudiendo colocarse al país en situación de no poder actuar en determinado momento como lo requieran sus positivas exigencias.

El artículo 12 relativo al derecho de trabajar, es nuevo para la Constitución que nos rige. Las constituciones modernas han considerado expresamente este aspecto de la actividad humana: la del Ecuador de 1946, en su artículo 185; la de Guatemala de 1945, artículos 55 a 69; la de Honduras de 1936, artículos 191 a 195 y 198; la de Méjico de 1917, artículo 123;

la de Nicaragua de 1950, artículos 92 a 97; la de Panamá de 1946, artículos 63 a 76; la del Perú de 1933, artículos 42 a 49; la de El Salvador de 1950, artículos 182 a 196; la del Uruguay de 1951, artículos 53 a 57 y 67; la de Bolivia de 1947, artículos 124 a 132; la de Costa Rica de 1949, artículos 56 a 75; la de Cuba de 1952, artículos 60 a 86; la de Chile de 1925, con las reformas de 1943, artículo 10, inciso 14 y la de la República Dominicana de 1947, artículo 6º, inciso 2.

En el Proyecto se ha concretado en esta forma: "Todo habitante tiene derecho a trabajar de acuerdo con sus aptitudes, en condiciones higiénicas; a una justa retribución que le permita vivir dignamente de tal modo que pueda desarrollar íntegramente su personalidad y la de los miembros de la familia a su cargo; a las indemnizaciones en caso de muerte, accidente y enfermedades producidos en ocasión o con motivo del trabajo; a la estabilidad en el trabajo contra el despido arbitrario; a gozar de los beneficios del seguro social que el Estado debe organizar. Los trabajadores tienen el derecho de constituir libremente sus sindicatos y ejercitar el derecho de huelga. La ley regulará la participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas. A igual trabajo corresponderá igual remuneración".

El artículo 13 del Proyecto se dedica a la familia, expresando: "El Estado dictará medidas que protejan la familia, el matrimonio, la maternidad, la infancia y aseguren la patria potestad. El matrimonio se fundamenta en la igualdad de los derechos de ambos cónyuges. No se consignará declaración alguna diferenciando los nacimientos, ni sobre el estado civil de los padres en las actas de inscripción de aquellos, ni en los certificados ni en las copias referentes a la filiación, expedidos por autoridad civil o religiosa".

Los textos constitucionales americanos modernos también tratan este punto. Así, la de Bolivia de 1947, artículos 133 a 136; la de Costa Rica de 1949, artículos 51 a 55; la de Cuba de 1952, artículos 43 a 46; la de Guatemala de 1945, artículos 72 a 78; la de Honduras de 1936, artículo 197; la de Ni-

caragua de 1950, artículos 75 a 81; la de Panamá de 1946, artículos 54 a 62; la del Perú de 1933, artículos 51 y 52; la de El Salvador de 1950, artículos 180 y 181 y la del Uruguay de 1951, artículos 40 a 43.

El artículo 14 declara que “la navegación de los ríos es libre para todas las banderas, conforme a las leyes”. Por el artículo 15 se incorpora expresamente a las normas constitucionales el derecho de reunión: “Los habitantes tienen el derecho de reunirse y el de asociarse para todos los fines lícitos de la vida, conforme a las normas legales correspondientes”.

El artículo 16 se refiere a la libertad en la emisión de las ideas, modificando la redacción de la parte pertinente del artículo 14 de la Constitución, en los siguientes términos: “La manifestación de las ideas u opiniones no será objeto de inquisición judicial o administrativa alguna, sino en el caso que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia”. Continúa el artículo 16 del Proyecto, haciendo mención a las distintas formas de la censura previa, como por ejemplo, exigencias de fianzas a los autores o impresores, e incluso prohíbe a la autoridad la imposición de trabas a la circulación del escrito; medida ésta última que se conceptúa censura previa, ya que lo que interesa es que la idea llegue a conocimiento de los otros integrantes de la sociedad. De tal manera, queda asegurada la más amplia libertad de prensa, sin que en lo sucesivo puedan ocurrir casos como el resuelto por la Corte Suprema de la Nación registrado en el tomo 168, página 15. Y termina el artículo 16 del Proyecto: “En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta o el elemento que se utilice para imprimir, como instrumento del delito”. Igual prohibición contempla el artículo 7º de la Constitución de Méjico de 1917; por su parte, la Constitución de Guatemala de 1945, en su artículo 36, dice: “Los talleres tipográficos y las estaciones radiodifusoras, así como los otros medios de emisión del pensamiento y sus maquinarias y enseres respectivos, no pueden ser confiscados ni

decomisados; tampoco pueden ser clausurados o interrumpidas sus labores, por razón de delito o falta en la emisión del pensamiento’.

En cuanto al artículo 17, se ha cambiado la redacción del 21 de la Constitución, que establece: “Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución...”, por: “Todo ciudadano argentino está obligado a defender a la Patria y a esta Constitución...”. Y como parte final de este mismo artículo, se ha agregado lo que expresa el 103 de la Constitución, respecto del delito de traición contra la Nación.

El artículo 18 y los siguientes hasta el artículo 32 inclusive del Proyecto, se refieren a las garantías constitucionales, en las que se han introducido importantes modificaciones.

En este capítulo se han incluido expresamente garantías que en la Constitución de 1853 estaban implícitas, para disipar toda duda en cuanto a la existencia de esas libertades humanas.

El alcance de estas reformas constitucionales en este aspecto sólo tienen el propósito de hacer expreso lo implícito, ya que en la sesión del 30 de abril de 1860 de la Convención del Estado de Buenos Aires, señaló Sarmiento: “Por eso es que se ha añadido a las garantías un artículo que dice que quedan en vigencia todas aquellas garantías que no estuviesen enumeradas”. Y Mitre refirmó: “Pero ¿qué garantías pueden faltar al artículo constitucional que trata de esto mismo? La garantía de la vida, del modo de ser juzgado, de la correspondencia, de la libertad del individuo. Todas estas garantías están consignadas en la Constitución, no sólo en esos dos artículos sino en el anterior: la propiedad es inviolable; ningún habitante puede ser privado de sus propiedades. ¿Que explicación puede hacerse? Ningún habitante puede ser penado sin juicio previo. En fin, todas las garantías están consignadas, y la comisión no ha entrado en ninguna garantía fundamental, desde que se salva la dignidad, la libertad, el orden en todas las cosas, y el libre uso de las facultades”.

Comienza el artículo 18 haciendo referencia a las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan a la moral pública ni perjudiquen a un tercero, declarándolas exentas de la autoridad de los magistrados y siguiendo así una redacción más o menos similar a la de la primera parte del artículo 19 de la Constitución. Continúa el artículo 18 del Proyecto expresando: “Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe. Las personas, cuando ejercen funciones de gobierno, sólo pueden hacer lo que la ley expresa o implícitamente les permita”.

Esta última parte aclara bien la posición de mandatarios que tienen las personas cuando ejercen funciones gubernativas, como muy bien lo recuerda la Corte Suprema de la Nación en el fallo registrado en el tomo 32, páginas 120 y siguientes. Análogo principio está contenido en el artículo 11 de la Constitución de Costa Rica de 1949 y en el artículo 24 de la de Guatemala de 1945.

El artículo 19 estatuye: “No podrá exigirse a los habitantes, contra su voluntad, servicios personales sino en virtud de ley. Cuando el servicio exigido lo sea como carga de su profesión o trabajo habitual deberá ser justamente remunerado”, principio que también sostiene el artículo 55 de la Constitución del Perú de 1933.

El artículo 20 del Proyecto se refiere en primer término a la garantía del “juicio previo” y dice: “Ningún habitante de la Nación puede ser penado en las jurisdicciones penal y penal-administrativa sin juicio previo, en el que necesariamente deben concurrir las etapas de acusación, defensa, prueba, alegato y sentencia”.

Se deja bien establecido que esta garantía constitucional se aplica en las jurisdicciones penales, sea que actúe el poder judicial, sea que actúe el poder administrador con facultades legales para aplicar sanciones; y siguiendo la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación se ha determinado cuales son las etapas procesales que deben concurrir para que

exista el “juicio previo” a la condena. (Fallos Tomos 121, página 285; Tomo 193, página 408; Tomo 198, página 467 y otros).

Más adelante el artículo 20 dice que “La condena en las expresadas jurisdicciones deben fundamentarse en ley anterior al hecho del proceso;” (como está en el artículo 18 de la Constitución) agregando que “sólo se aplicarán con efecto retroactivo las leyes de carácter penal más favorable al imputado”.

Continúa el artículo 20: “La incomunicación del imputado en juicio criminal sólo durará 24 horas, dentro de las cuales se le tomará declaración; queda abolido el sumario secreto y podrá obtenerse la libertad bajo fianza o caución cualquiera sea la índole del hecho imputado en los que prima facie no corresponda pena mayor de tres años. El sumario debe quedar terminado dentro del plazo de dos meses”. Se trata aquí de garantías constitucionales a observarse en el proceso criminal, de modo de concluir con los abusos en que se ha incurrido en dichos trámites. De ninguna manera puede admitirse que un proceso criminal en sumario dure más del tiempo fijado, encontrándose privados de sus libertades los procesados y terminando luego el proceso por un sobreseimiento en ese mismo estado de sumario. Citamos este ejemplo por que hechos de esa índole han ocurrido en nuestros tribunales.

Como la libertad de la persona debe estar ampliamente garantizada contra los abusos o negligencias de las autoridades o de los jueces, el mismo artículo termina así: “Cualquier violación a estas garantías constitucionales de las personas, en que incurran los funcionarios, los hará responsables criminal y civilmente”.

En el artículo 21 figura esta cláusula: “Ningún habitante podrá ser juzgado por comisiones especiales o sacado de la jurisdicción de los jueces cuyos cargos tengan existencia legal antes del hecho de la causa”. Se ha precisado bien qué debe entenderse por juez natural.

Por el mismo artículo, se acepta el fuero real militar;

“Los militares y las personas que les están asimiladas por hechos que sólo pueden realizarse con motivo de las funciones militares estarán sometidos a la jurisdicción militar”. (Véase fallo de la Corte Suprema de la Nación, Tomo 147, página 45) ; pero bien entendido que no caen dentro de esta jurisdicción los delitos comunes de los militares cometidos en actos de servicio. (Fallos del mismo tribunal, Tomo 14, página 453).

Y sigue afirmando el artículo 21 del Proyecto: “Los jueces de esa jurisdicción entenderán también en los delitos penados por el Código de Justicia Militar, aún cuando los autores no sean militares”.

Por último, el artículo 21 dice: “Esta garantía constitucional no se aplica a los casos en que las cámaras legislativas juzguen y condenen en virtud de sus privilegios parlamentarios”, porque de admitirse lo contrario dejaría de ser un privilegio de las Cámaras el de castigar a los que cometan faltas contra ellas.

El artículo 22 contiene esta disposición: “Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo”, como lo expresa también el artículo 18 de la Constitución, pero el Proyecto agrega algo más, incluyendo en esa prohibición, la obligación de declarar contra “su cónyuge, ascendientes, descendientes y hermanos, en causa penal o penal-administrativa”. Esta última parte está inspirada en la Constitución del Ecuador de 1946 (artículo 187, inciso 9º).

El artículo 23 ha incorporado expresamente el hábeas corpus en estos términos: “Nadie podrá ser arrestado ni amenazado o restringido de cualquier modo en su libertad, sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Todo habitante del país podrá interponer por sí o terceros recurso de habeas-corpus ante la autoridad judicial competente para que se investigue la causa y el procedimiento de cualquier supresión, restricción o amenaza a la libertad de su persona”. Y se ha determinado cual debe ser el carácter de este procedimiento, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación (Tomo 46, página 83): “El trámite de este

recurso deberá ser sumarisimo a los efectos de verificar la competencia del funcionario o particular que privó, restringió o amenazó la libertad personal y la legalidad de su proceder; el magistrado hará comparecer al afectado y comprobada la violación en que incurrió el funcionario o particular, hará cesar inmediatamente la privación, la restricción o la amenaza de la libertad personal”.

En el proyecto se ha considerado la acción de amparo como garantía constitucional de todas las libertades humanas. No es ésta la oportunidad de desarrollar la teoría de esta acción, ni de aludir a la discusión producida en torno a su posible existencia en la Constitución de 1853. Se ha creído necesario incorporar expresamente en la Constitución Nacional este procedimiento que, llevado ante el Poder Judicial, devuelve las libertades restringidas o suprimidas inconstitucionalmente; la disposición del art. 24 se refiere tanto a las acciones como a las omisiones que puedan alterar, restringir o suprimir libertades.

Algunos autores llaman a estos procedimientos, recursos de hábeas corpus. En nuestro país, el Profesor Dr. Carlos Sánchez Viamonte afirma que el recurso de hábeas corpus es amplio, constituyendo la garantía de todas las libertades humanas. La Constitución del Perú de 1933 en su artículo 69, también se refiere al hábeas corpus como garantía amplia, expresando que “todos los derechos individuales y sociales reconocidos por la Constitución, dan lugar a la acción de hábeas corpus.

El Proyecto habla en cambio de “acción de amparo”, por considerar que el hábeas corpus es el remedio jurídico tendiente a devolver rápidamente la libertad humana comprometida, restringida o suprimida a causa de un arresto sin causa jurídica válida o por funcionario incompetente. En cambio, la acción de amparo es la protección a todas las otras libertades humanas, requerida para el mantenimiento del régimen democrático de gobierno.

La Constitución del Brasil de 1946, en su artículo 141, in-

cisos 23 y 24, los denomina de distinta manera: frente al recurso de hábeas corpus está el “mandato de seguridad”.

Estos procedimientos rápidos para devolver cualquier libertad constitucional restringida o suprimida están contemplados, a su vez, en la Constitución de Honduras de 1936, artículos 32 y 33; en la de Méjico de 1917, artículo 107 y en la de Costa Rica de 1949, artículo 48.

El artículo proyectado no ha sido tan minucioso en los detalles procesales como lo son las disposiciones pertinentes de la Constitución de Méjico, ni tan lacónico como las de la Constitución del Perú. En dicho artículo 24 se han fijado aquellas normas indispensables para que la libertad esté prontamente devuelta a su plenitud. Su texto ha sido concretado así: “Todas las libertades humanas reconocidas expresa o implícitamente por esta Constitución están protegidas por la acción de amparo que puede promover el restringido en sus libertades ante el Juez competente, para que éste por procedimiento sumarísimo verifique la competencia del funcionario, empleado o particular que suprimió, restringió o amenazó la libertad y la constitucionalidad del acto ejecutado o de inminente ejecución y comprobada la violación haga cesar inmediatamente la supresión, restricción o amenaza de la libertad. También procede en el caso de omisión por parte del funcionario, empleado o particular, de aquellos actos que legalmente deben realizar y cuya omisión suprima, restrinja o amenace la libertad humana. En los casos referidos en este artículo, el funcionario o empleado que dictó u omitió la medida debe cumplir inmediatamente la orden judicial y en caso que no lo hiciera, el Juez se dirigirá al superior jerárquico del funcionario o empleado para que se cumpla su orden judicial, quedando inmediatamente separado de su cargo el funcionario o empleado que no acató la orden judicial y sometido a proceso penal por su desobediencia”.

El artículo 25 indica el procedimiento que debe seguir el Juez tanto en la acción de amparo como en el recurso de hábeas corpus, expresando que “se resolverá por el Juez, pre-

vio informe requerido a la autoridad o particular que suprimió, restringió o amenazó libertades humanas sobre el motivo de su actuación u omisión, cuyo informe deberá contestarse en el término de tres horas. Estos trámites —continúa— deben resolverse dentro de las cuarenta y ocho horas de haberse planteado. La ley determinará si caben o no recursos judiciales contra esas resoluciones. Ante el silencio legal no habrá recursos, pero cuando procedan lo serán con efecto devolutivo”.

El Proyecto contempla la inviolabilidad de la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El artículo 18 de nuestra ley fundamental también la establece, pero como hemos presenciado la práctica de allanamientos de estudios de profesionales del foro, defensores de procesados, para buscar pruebas contra de sus propios defendidos, se ha proyectado incluir en el artículo 26 una cláusula que prohíba esos procedimientos, ya que significaría la actuación del defensor contra su defendido obligado por una orden judicial. Por ello se añade lo siguiente: “Este principio no admite excepciones legales y, por lo tanto, no podrán allanarse los locales de los defensores de los procesados. El juez que ordene tales medidas se hará responsable civil y criminalmente”.

El artículo 27 se refiere al domicilio, expresándose que es inviolable y que la ley determinará en qué casos podrá procederse a su allanamiento. Concordante con el artículo 50 de la Constitución de Honduras, se ha agregado: “Después de las veinte y antes de las seis horas sólo podrá allanarse el domicilio con consentimiento del dueño de casa”.

El artículo 28 dice: “La correspondencia epistolar y los papeles privados son inviolables y la ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su secuestro”. Y a continuación el Proyecto fija sanciones para los funcionarios y empleados de correos que no observen esta garantía constitucional, ya que si el Estado ha monopolizado el transporte de la correspondencia, todo acto que realicen dependientes del mismo, violándola o entorpeciendo su circulación, debe considerarse falta grave. En ese sentido se prevé

que serán inmediatamente separados de sus cargos y procesados por ese delito.

Por el artículo 29 del Proyecto, quedan abolidas para siempre la pena de muerte y toda clase de torturas.

La Constitución de 1853 sólo prohíbe la pena de muerte por causas políticas; por el Proyecto esta pena no se admite en manera alguna en la legislación argentina, ni aún en el Código Militar. Así lo expresan también el artículo 31 de la Constitución de Honduras de 1936 y el artículo 30 de la Constitución de Panamá de 1946. El artículo 29 del Proyecto continúa: "Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, en las que se reeducarán socialmente a los detenidos. Toda medida ya sea tomada por los jueces como por la autoridad policial que a pretexto de precaución conduzca a mortificar a procesados o condenados más allá de lo que exige la seguridad, los hará responsable civil y criminalmente". Al final de este artículo se ha agregado, tomándolo de la Constitución de Guatemala de 1945, artículo 45, lo siguiente: "Los procesados o condenados menores de dieciocho años serán ubicados en establecimientos especiales".

El artículo 30 consagra la garantía de seguridad con respecto a los procesos terminados, expresando: "No podrán reabrirse procesos definitivamente juzgados sino cuando apareciesen pruebas concluyentes de la inocencia del condenado". Y se agrega el principio, siempre en beneficio del procesado, de que "los jueces no aplicarán por analogía leyes que califiquen delitos o determinen penas".

El artículo 31, que se refiere a los derechos, declaraciones y garantías no enumerados, es idéntico al artículo 33 de la Constitución.

El artículo 32, que cambia la redacción del 28 de la Constitución y al que, además, se le ha incluido un agregado, dice así: "Las declaraciones, derechos y garantías reconocidos expresa o implícitamente en esta Constitución no podrán ser

alterados ni desvirtuados por las leyes que reglamenten su ejercicio y no necesitarán reglamentación previa para su cumplimiento; en este caso corresponde al magistrado o funcionario arbitrar los procedimientos para hacerlos efectivos”.

Recordemos que en más de una ocasión fué negada la existencia de la acción de amparo, invocándose en apoyo de esta posición doctrinaria, la circunstancia de no existir ley reglamentaria de esa acción; resultando, entonces, que las libertades humanas reconocidas por la Constitución Nacional quedaban sin protección rápida por inexistencia de ley procesal reguladora del trámite de esta acción. Con el artículo 32 del Proyecto queda salvada esa injusta situación en que podía quedar el hombre privado de sus libertades por abuso de la autoridad.

Con el objeto de precisar bien cual es el efecto que tiene la medida extraordinaria pero jurídica, que es el estado de sitio, se ha modificado la redacción del artículo 23 de la Constitución. Nuestro proyecto dice textualmente: “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 por tiempo determinado la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden. El Presidente de la Nación durante este período no tiene otra atribución extraordinaria que la de detener o trasladar a los habitantes de un lugar a otro de la Nación, si ellos no prefirieren salir del territorio argentino, lo que harán saber por sí o por terceros al Presidente de la Nación, quien dentro de las cuarenta y ocho horas debe acceder a esta petición. Todas las garantías constitucionales de la libertad humana se mantienen en el estado de sitio, con excepción del recurso de habeas corpus cuando el Presidente de la Nación ejercita su atribución extraordinaria referida precedentemente, dentro de los límites determinados”.

Como puede apreciarse el proyecto se inclina hacia la doctrina que afirma que el estado de sitio sólo produce un efecto, cual es que el Presidente de la Nación se convierte en autori-

dad competente para disponer por escrito la orden de detención o el traslado de un punto a otro de la Nación de los habitantes, si éstos no prefiriesen salir del territorio argentino. No es la oportunidad de analizar las diversas opiniones de los autores, ni los fundamentos en que se apoyan los que sostienen una y otra doctrina, ni tampoco establecer si la Constitución de 1853 en su artículo 23 ha sido bien interpretada de acuerdo con el origen de la institución del “estado de sitio”, ni tampoco si fueron bien o mal comentadas las opiniones de Alberdi al proyectar el artículo de sus “Bases” referente a este momento extraordinario por el que puede atravesar el país.

Nos basta sostener que el Proyecto, en su artículo 33, está redactado en el mismo sentido en que una parte de la doctrina nacional interpreta el 23 de la Constitución vigente.

El artículo 34 se relaciona con la ley marcial, institución no prevista expresamente en la Constitución; se ha proyectado así: “El Estado de ley marcial sólo se admite en los casos de guerras internacionales o civiles y cuando los hechos hagan imposible la actuación de los tribunales de justicia previstos en esta Constitución o en las Constituciones Provinciales dentro del orden constitucional”.

El Proyecto ha seguido la doctrina de la Corte Suprema de Estados Unidos en el caso de Milligan —citado por González Calderón en “Derecho Constitucional Argentino” año 1931, Tomo 2, página 318. Es también la tesis de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación (Tomo 7, página 205 y sigtes.).

Este artículo se complementa con la siguiente cláusula: “En este estado deberán observarse en los procesos criminales las garantías constitucionales de juicio previo a la condena, ley anterior al hecho, inviolabilidad de la defensa y respeto a la personalidad humana durante el proceso”.

El Capítulo III del Proyecto contiene las “Normas relativas a las Provincias”.

El artículo 35, que se refiere a los poderes conservados por las Provincias, aclara: "Las Provincias conservan todo el poder no delegado expresa o implícitamente por esta Constitución al gobierno federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación,..." Hasta aquí es análogo al artículo 104 de la Constitución vigente, salvo la frase "expresa o implícitamente", pero se ha agregado en este artículo: "...siempre que no se altere la igualdad de posibilidades de todas las provincias". Es decir que los poderes que pueden reservarse las provincias que se incorporen al Estado nacional son los que constitucionalmente tienen las demás provincias argentinas aún cuando no los ejerciten. De tal manera se mantiene el principio igualitario en la acción de todos los estados provinciales.

La primera parte del artículo 36 es idéntica a la del artículo 105: "Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas". Pero luego continúa aludiendo a la obligación de las provincias de dictarse una constitución, en lo cual se ha seguido la redacción del artículo 5º de la Constitución con la sola modificación referente a la "educación primaria", donde se agrega la palabra "gratuita".

En cuanto al artículo 37 del Proyecto, se inspira en los artículos 107 y 108 de la Constitución. "Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común..." Mientras ésta exige que sea "con conocimiento del Congreso Federal", el Proyecto suprime dicha exigencia y continúa diciendo: "...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, la exploración de sus ríos". Ha suprimido el Proyecto, por considerarlas innecesarias, las aclaraciones contenidas en el artículo 107 de la Constitución: "...por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios".

Se refiere el Proyecto, en el mismo artículo, al dominio

de los ríos, acordando este derecho a las provincias: "Los ríos, sean interprovinciales o internacionales, pertenecen en dominio a las provincias en su trayecto dentro de ellas o en sus límites". Pero la jurisdicción sobre los ríos navegables será siempre nacional, de allí que se diga: "Si ellos fueran navegables, aún cuando sean internos de la provincia, la jurisdicción será nacional".

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 108, agrega el artículo 37: "Pueden armar buques de guerra o levantar ejércitos solamente en caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando cuenta inmediatamente al Gobierno Federal". Y se ha agregado una última parte al artículo 37, que tiene idéntico sentido a la última parte del artículo 8º de la Constitución de 1853: "La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias y la Capital Federal".

El artículo 38 es análogo al artículo 7 pero modificado en su redacción, ya que se hace mención también a los actos realizados en la Capital Federal.

El artículo 39 se refiere a los actos prohibidos a las provincias, aclarándose bien que "no pueden celebrar tratados parciales de carácter político ni declararse ni hacerse la guerra entre sí". De tal manera se sigue lo expuesto en la Constitución en el artículo 109. Se han fijado en el Proyecto distintas jurisdicciones, según sean las cuestiones que tengan entre sí las provincias: si esas cuestiones son políticas, la solución debe encontrarse en la ley nacional, y si las cuestiones son jurídicas deben ser resueltas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Continúa el artículo 39 del Proyecto como lo hace la parte final del artículo 109 de la Constitución: "Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición, que el Gobierno Federal sofocará y reprimirá conforme a la ley".

El artículo 40 es análogo al artículo 110 de la Constitución, que considera a los gobernadores de provincias como

“agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución Nacional y las leyes de la Nación”.

Los preceptos del artículo 13 de la Constitución vigente aparecen en el artículo 41 del Proyecto si bien con una redacción distinta que aclara su inteligencia. Mediante ley nacional podrán admitirse nuevas provincias en la Nación. Y se requerirá la concurrencia de la ley de la nación y la ley de las provincias interesadas para erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, o para formarse una sola provincia con varias, o para cercenarse el territorio de una provincia.

El artículo 42 se refiere al derecho del gobierno federal para intervenir en el territorio de las provincias, fijando los dos tipos de intervenciones: la que se efectúa por derecho propio para garantizar la forma representativa republicana de gobierno o repeler invasiones exteriores y la intervención a requisición de las “autoridades previstas en la Constitución Provincial para sostenerlas o restablecerlas si hubieran sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia”. Se aclara, en este artículo 42, que “el interventor federal designado deberá ajustar su actuación a las normas jurídicas locales que respondan al régimen representativo republicano”, reconociéndose que si en alguna provincia se hubieran dictado normas que significasen un ataque a los principios republicanos, es evidente que el interventor federal, lejos de observar esas normas provinciales, debe, por su misión, tender a dejarlas sin efecto. Y finaliza el artículo expresando que “en ningún caso la intervención federal alcanzará, en forma exclusiva, al poder judicial”. Se ha pretendido de esta manera dar mayores garantías de independencia al poder judicial provincial.

Hemos entendido que si es el poder judicial de la provincia, el único que con su actuación entorpece la vida republicana en la misma, deben jugar los resortes jurídicos previstos en las constituciones provinciales, para que ese poder se organice y actúe dentro de los preceptos de la forma de gobierno exigida por la Constitución Nacional.

Si no cumplieran con sus obligaciones los otros poderes del estado provincial, es evidente que lo procedente es la intervención total en la provincia; pero nunca intervenir solamente el poder judicial, como en algunas oportunidades se ha hecho.

En el capítulo correspondiente al Poder Legislativo se ha determinado que las intervenciones a las provincias sólo pueden ser resueltas por ley. Sobre este punto volveremos más adelante al tratar esa parte.

El Capítulo IV se refiere a las normas relativas a la Nación, expresando el artículo 43 de qué manera se provee a los gastos de la Nación; se indica así, que el tesoro nacional se forma con el producto de los derechos de importación y exportación, de la actividad económica que realice el estado nacional, de los servicios que éste preste, de la tasa de correos, de la venta y locación de bienes de propiedad nacional, de las demás contribuciones y de los empréstitos y operaciones de crédito para atender urgencias o empresas de utilidad nacional.

Por el artículo 44 se establece que la ley nacional, cuya iniciativa corresponde a la Cámara de Diputados, es la que impone las contribuciones.

En el artículo 45 se dispone que los impuestos deben ser equitativos, proporcionales e iguales y que las leyes que los sancionen no podrán tener, en ningún caso, efecto retroactivo. Se ha prohibido igualmente la superposición de impuestos de igual naturaleza o categoría en una misma fuente, aunque se opere por imposiciones nacionales, provinciales o municipales. Y el artículo 46 obliga a la Nación a dar a cada provincia una participación fijada por ley, proporcional al monto de los impuestos que recaude en cada una de ellas, no pudiendo ser inferior al tercio de lo producido por el gravamen.

Se exceptúan de esta participación provincial, los gravámenes de importación y exportación.

El artículo 47 se refiere a las aduanas, que serán nacionales y exteriores, estatuyéndose además que la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como los despachos por las aduanas, es libre de gravamen; y para que no se desnaturalice tal libertad de circulación material de esos efectos, se ha consagrado también que no podrán gravarse “los medios de locomoción, ya sean de tierra, agua o aire, que los transporten”.

A la libertad de imprenta alude el artículo 48, fijándose que: “No se dictarán leyes nacionales ni provinciales que restrinjan la libertad de imprenta”. Y con respecto a la jurisdicción para entender en los hechos cometidos por la prensa el Proyecto ratifica la antigua jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia Nacional, estableciendo: “En ningún caso habrá jurisdicción federal por los hechos dañosos cometidos por la prensa”.

La Comisión revisora de la Convención del Estado de Buenos Aires de 1860, refiriéndose a estos hechos decía: “Aún considerando los abusos de la palabra escrita como verdaderos delitos, que en realidad no son sino actos dañosos a la sociedad...” Y Vélez Sarsfield, en el seno de la Convención, en la sesión del 1º de Mayo de 1860, dijo “La Reforma importa decir que la imprenta debe estar sujeta a las leyes del pueblo en que se use de ellas. Un abuso de la libertad de imprenta nunca puede ser un delito, diré así nacional. El Congreso, dando leyes de imprenta, sujetaría el juicio a los tribunales federales, sacando el delito de su fuero natural”.

De ahí que parece exacta la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta la que se registra en el tomo 167, pág. 121 de la recopilación de sus fallos, en la que cambia su doctrina anterior, fijando para algunos casos la jurisdicción federal. Volviendo a lo que se cree que ha sido la intención de los convencionales de 1860 y a la antigua jurisprudencia de nuestro tribunal máximo, el Proyecto aclara

bien que en ningún caso habrá jurisdicción federal por estos hechos que califica como “dañosos cometidos por la prensa”.

El artículo 49 refirma los principios del artículo 27 de la Constitución e impone a la Nación una política internacional pacífica, expresando: “El Gobierno Federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las naciones extranjeras. La Nación Argentina aspira a que todos los conflictos internacionales sean resueltos por el arbitraje y no admite las guerras ofensivas”. Pero establece también, como lo hace la Constitución del Ecuador de 1946 en su art. 6º, que hay problemas americanos a diferencia de las relaciones que pueda tener la Nación con naciones de otros continentes, y por ello se afirma: “Reconoce que teniendo problemas análogos a los que tienen las demás naciones americanas debe celebrar con ellas tratados internacionales que respondan a sus soluciones”.

El artículo 50 contiene los mismos principios que el artículo 34 de la Constitución que actualmente nos rige, cuando trata de los jueces nacionales que no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincias, agregando que el servicio federal tanto en lo civil como en lo militar no da residencia en la provincia en que se ejerza y que no sea el domicilio habitual del empleado; entendiéndose éstos para los efectos de optar a empleos en la provincia en que accidentalmente se encuentren.

El artículo 51 que se refiere a la supremacía de la Constitución, proclama a ésta y a las leyes nacionales que en su consecuencia se dicten, leyes supremas de la Nación. El proyecto suprime a los tratados internacionales que figuran en el artículo 31 de la Constitución; y lo ha hecho porque el tratado internacional vigente, según lo veremos, es derecho nacional, puesto que debe ser ratificado por ley nacional para que pueda cumplirse.

Sigue diciendo el artículo 51 “y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las cons-

tituciones o leyes provinciales”. Bien entendido que la supremacía de las leyes nacionales se mantendrá con respecto a las que sean constitucionales o, dicho de otra manera, leyes nacionales dictadas a consecuencia de la Constitución Nacional.

El Capítulo V se refiere a las normas relativas a la economía nacional, a la que se dedica cuatro artículos. Las constituciones modernas americanas también contemplan este aspecto en forma expresa, como las de Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Guatemala, Chile, Honduras, Méjico, Nicaragua y Panamá.

El Proyecto, en los respectivos artículos, parte de los siguientes supuestos:

1º) El dominio del producto del subsuelo corresponde a la provincia en donde se halle, pero la explotación, cuando se trata del petróleo y sus derivados, así como de todo producto que sea fuente de energía —con excepción de los vegetales— será ejercida exclusivamente por el Estado Nacional. Igual régimen existirá con respecto a la energía atómica y las caídas de aguas. Y es por ello que en el artículo 100 del Proyecto, en sus incisos 3º y 4º referentes a las atribuciones del Congreso, se dice: “Dictar exclusivamente la legislación sobre la explotación, industrialización y comercialización del petróleo y sus derivados, tendientes a recuperar para el Estado Nacional la explotación, industrialización y comercialización de las fuentes que en la actualidad se encuentren en poder de particulares, ya sean argentinos o extranjeros” y “Legislar sobre la energía atómica, su explotación e industrialización bajo la base de reservar para la Nación la explotación de sus fuentes materiales radioactivas y los secretos científicos relativos a las mismas”.

Quiere decir, entonces, que la explotación, industrialización y comercialización de estos productos corresponde al Estado Nacional exclusivamente y debe tenderse a que sus

fuentes, que en la actualidad se encuentren en poder de particulares, pasen al Estado Nacional en cuanto a su explotación, industrialización y comercialización, ya que no es conveniente que estos actos se realicen por concesiones a particulares, por ser de interés fundamental su realización directa por el mismo.

Pero el artículo 52, partiendo del supuesto de que el dominio del subsuelo es provincial, expresa: “El Estado Nacional ejerce la explotación exclusiva del petróleo y sus derivados, energía atómica, caída de aguas y demás fuentes de energía, con excepción de las vegetales; entregará el 50 por ciento de las utilidades líquidas a las provincias en proporción a sus respectivos índices de producción”.

2º) El artículo 53 se refiere a la prestación de los servicios públicos, afirmándose que “corresponde originariamente al Estado” si bien se admite que éste “podrá otorgar concesiones a particulares con sujeción a los principios de esta Constitución”. Esto significa que cuando el Estado disponga conceder la prestación de un servicio público, con carácter de monopolio, a favor de un concesionario, deberá previamente, por el procedimiento de la licitación pública, colocar a todos en la posibilidad de presentarse proponiendo serlo; observándose —de esta manera— el principio de igualdad ante la ley.

Cuando el servicio público se preste por el procedimiento de la concesión, dice el Proyecto: “En tal caso el Estado ejercerá un contralor estricto respecto al cumplimiento de la concesión. Toda cuestión suscitada a consecuencia de la concesión de servicios públicos caerá bajo la jurisdicción de los jueces nacionales o provinciales, según los casos”. De tal manera se aleja la posibilidad de pactar domicilios en el extranjero, que llevarían el caso a ser sometido ante jurisdicciones extrañas. Igualmente se advierte en el artículo 54 que será la ley nacional la aplicable en los casos de expropiaciones de bienes afectados a servicios públicos, cuya prestación se haya concedido a extranjeros. En el artículo 55 se fijan las bases que deben tenerse en cuenta para la indemnización en los casos

de expropiación; ellas son: el análisis de las ganancias obtenidas durante la concesión para concluir si ellas fueron razonables o excesivas, ya que el exceso puede ser considerado como un pago a cuenta; las amortizaciones realizadas en sus capitales; y el valor del material expropiado, que debe ser considerado en la actualidad, para que la expropiación sea equitativa.

En el Capítulo VI se concretan las normas relativas a la cultura.

Por el artículo 56 se deja sentado que “es deber esencial del Estado proveer a la educación nacional en sus aspectos intelectual, moral, cívico y físico”, es decir la educación nacional en sentido integral.

Por el artículo 57 se fija el principio de la libertad de enseñanza; pero determinando que el Estado tendrá el controlador sobre los establecimientos privados, lo que es una consecuencia del poder de policía estadual. Preceptos similares encontramos en las Constituciones de Colombia de 1945 (art. 41) y del Uruguay de 1951 (art. 68).

El artículo 58, en su primera parte, expresa: “La enseñanza oficial será laica”. En el seno del Instituto, tres de sus miembros, votaron en disidencia, sosteniendo que esta disposición pudo suprimirse, ya que debe dejarse a la ley resolver tal problema, según los momentos por los que pueda atravesar el país. Continúa diciendo el artículo 58 que la enseñanza “primaria y secundaria o especial será obligatoria y gratuita en los límites de edad que señale la ley”.

La profesora Sta. Bosch presentó, asimismo, una cláusula, que no fué aceptada, enderezada a conceder al Estado la exclusividad en la formación del magisterio, opinando su autora que en las escuelas públicas deben profesar únicamente los que estén consustanciados por entero con los fines que ellas persiguen. Se apoya en una doctrina netamente argentina

que defendieron maestros y pensadores, como Leopoldo Herrera, Pablo Pizzurno, Leopoldo Lugones, Alfredo Ferreira, etc.

El artículo 59 consagra la autonomía de las Universidades oficiales. A este respecto se establece que “serán autónomas en los aspectos docente, administrativo y económico; dictarán sus estatutos, elegirán sus autoridades y nombrarán sus profesores, funcionarios y empleados”. Y se asegura enseguida, en el mismo artículo, la gratuidad de la enseñanza superior y la garantía de la admisibilidad en esos institutos para “todos los que reúnan las condiciones prescriptas por la ley”.

Por el artículo 60 se aclara que las universidades oficiales son las únicas autorizadas para extender títulos profesionales. Esto no significa —por lo tanto— que las universidades particulares no otorguen sus respectivos títulos, ya que el mismo artículo continúa diciendo: “La ley determinará el procedimiento a seguirse para el que hubiere obtenido su título en universidades particulares o extranjeras, a los efectos de obtener el título oficial”. Esto último se justifica, ya que antes de otorgarse el título oficial que permita actuar en la vida profesional, es lógico que el Estado realice el contralor necesario.

Por el artículo 61 se “garantiza la libertad de cátedra en la enseñanza universitaria” (art. 80 Constitución del Perú de 1933 y 168, inc. VII del Brasil de 1946) y por el artículo 62 la libertad de “la literatura, el arte, la investigación científica y la publicación de sus resultados”, correspondiendo al Estado otorgarles su protección y fomento. Análogo principio contienen la Constitución de Italia de 1947 en su artículo 33; la Alemana de 1919 en su artículo 142; la de Cuba de 1952, artículo 47; y la del Uruguay de 1951, artículo 33.

El artículo 63 prescribe: “Todo el patrimonio artístico e histórico, ser cual fuere su dueño, queda bajo la salvaguardia y protección del Estado. Se prohíbe su exportación y podrá impedirse su enajenación o transformación cuando así lo exigiere el interés general calificado por la ley y previa indemnización”. Todo esto se justifica por el interés que para

el Estado tiene ese patrimonio artístico e histórico; de ahí que el mismo artículo obligue al Estado a llevar un registro de esa riqueza artística y bibliográfica y además le impone el deber de custodiarla, como asimismo el de proteger los lugares notables por su belleza natural y los monumentos de reconocido valor histórico o artístico. Así también lo expresan las Constituciones de Guatemala, en su artículo 86; Costa Rica, en su artículo 89; Cuba, en su artículo 58 y Uruguay en su artículo 34.

El Capítulo VII se refiere a la reforma de la Constitución, afirmándose que puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. En cuanto a la necesidad de la reforma debe ser resuelta por las Cámaras del Congreso, con votación especial, aclarándose así en el artículo 64: "La necesidad de reforma debe ser declarada por ley en cuya sanción hayan votado favorablemente las dos terceras partes de los legisladores de cada Cámara, en ejercicio de sus funciones en ese momento". Como se ve, no habrá más discusión sobre cuales son los votos que deben concurrir en cada Cámara para obtenerse la ley que declare la necesidad de la reforma.

Y siguiendo el sistema mixto de reformas constitucionales, o sea con intervención del poder constituido que declara la necesidad de la reforma y actuación del poder constituyente —que las realiza o no— sigue diciendo el artículo 64: "La reforma será efectuada por una convención convocada al efecto". Inmediatamente se determina que los convencionales deben reunir las mismas condiciones y calidades que para ser diputados nacionales, y que serán elegidos de acuerdo al régimen electoral vigente para la elección de los mismos; tanto los convencionales como la convención misma tendrán los privilegios parlamentarios de los legisladores y de las cámaras legislativas, respectivamente.

En cuanto a las facultades de la convención, se expresa

en el Proyecto que “no podrá tratar otras reformas que las fijadas en la ley que declaró la necesidad de las mismas”, lo que se justifica por que es necesario que el pueblo sepa qué es lo que va a tratar la convención al elegir los representantes para ese Cuerpo; además, el artículo 64 dice que la convención se fijará el término de su actuación en su primera sesión ordinaria, término que será improrrogable.

La necesidad y conveniencia de agrupar todas las cláusulas relacionadas con el régimen electoral, es la tendencia actual en este aspecto. Entendiéndolo así, el Instituto resolvió destinar un Capítulo especial —el VIII— en su Proyecto, ubicándolo inmediatamente antes de los correspondientes a los Poderes del Estado. Figuran así en este capítulo, disposiciones vinculadas con esta materia que en nuestra Carta fundamental se encuentran dispersas en diversas secciones y capítulos, tales como las de los artículos 22, 37, 46, 81, 82, 83, 84 y 85.

Su articulado comienza con el número 65, que reproduce el texto del 22 de la Constitución, reiterando que la forma de gobierno es democrática representativa, ya que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por la Constitución; de manera que “toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición”.

Por el artículo 66 se establecen las bases del régimen electoral argentino: derecho de sufragio a los que estén inscritos en el padrón electoral y con los siguientes caracteres: secreto, obligatorio y universal. En sus lineamientos, son los principios fundamentales de la ley Sáenz Peña.

Podrá argüirse que los puntos de que trata este artículo deben quedar reservados a la ley. Se ha creído que es indispensable incluirlos en el texto constitucional para su mayor se-

guridad y firmeza. Si bien admitimos que una constitución no tiene porqué contener disposiciones de carácter reglamentario —de la esencia de la ley— se ha estimado de igual modo que deben ponerse en la misma y en detalle todo lo que tienda a asegurar la pureza del sufragio y la mayor participación del ciudadano en las elecciones, así como todo lo que contribuya a fortalecer y afianzar la libertad individual y de expresión.

Respecto de lo proyectado en esta cláusula (nueva) existen disposiciones análogas en la legislación de muchos países. Así el voto secreto está consagrado en las Constituciones de Bélgica de 1831 y modificaciones posteriores, en su art. 48; de Weimar del año 1919, art. 17; de Checoslovaquia de 1920, art. 13; de la Ciudad Libre de Dantzig de 1922, art. 8; de El Salvador, art. 28; de Costa Rica, art. 93; del Paraguay del año 1940, art. 44; del Brasil, de 1946, en su art. 134; de Chile de 1943, art. 6º; Perú de 1933; Uruguay de 1951, art. 77; Cuba de 1940 y Guatemala de 1945. El voto obligatorio en las de Bélgica y del Uruguay, ya citadas; y el voto universal en la de Francia de 1946, art. 3º y en las de Weimar, Checoslovaquia y Ciudad Libre de Dantzig, mencionadas anteriormente.

Por el artículo 67 el Proyecto se inclina por el sistema de elección directa de Presidente y Vice Presidente de la Nación, distrito único y simple pluralidad de sufragios, no obstante la opinión de algunos miembros del Instituto de mantener el régimen estatuido por los arts. 81 a 85 de la actual Constitución. También se prefiere la elección directa para los Senadores Nacionales; se eliminan de esta manera la junta de electores para el nombramiento de los senadores por la Capital Federal y la intervención de las legislaturas para los de las provincias.

El último de los artículos de este capítulo se refiere a la elección de los diputados nacionales; el artículo 69 establece un sistema que combina el de lista incompleta con el de cuociente, de manera de asegurar la efectiva acción de gobierno

con la existencia de una más amplia representación de las minorías, asegurando a la vez que el parlamento cumpla su misión de ser exponente de la opinión pública. El profesor Serricchio propugnó el régimen de representación proporcional, por considerarlo el más adecuado con una verdadera democracia. El artículo ha sido redactado en los siguientes términos: “Los diputados nacionales serán elegidos directamente por el pueblo, considerándose las provincias y la Capital Federal como distritos electorales de un solo Estado y por el procedimiento de lista incompleta, correspondiendo a la mayoría la mitad más uno de los que deban ser elegidos; la minoría lo será por el procedimiento del cociente electoral. El número de representantes de la Cámara de Diputados de la Nación será de uno por cada cien mil habitantes o fracción que no baje de cincuenta mil. Después de la realización de cada censo nacional el Congreso fijará la representación con arreglo a aquél, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado”.

El Capítulo VIII trata del Poder Legislativo.

El artículo 70 del Proyecto, como el 36 de la Constitución de 1853, expresa que el Poder Legislativo de la Nación será ejercido por un Congreso compuesto de dos Cámaras: una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las Provincias y de la Capital Federal.

El artículo 71, se relaciona con los requisitos para ser elegido diputado nacional. Al agregarse la palabra “elegido” luego de “ser” se salva el defecto de que adolece el art. 40 de la Constitución y que diera lugar a distintas interpretaciones. En cuanto a la edad, se mantiene la de veinticinco años. Respecto al tiempo de ejercicio de los derechos políticos, el Proyecto exige para los argentinos nativos, cuatro años y para los naturalizados, diez años; requiriéndose, además, ser natural

de la provincia que lo elija o de la Capital Federal, en su caso, o tener cuatro años de residencia inmediata en ellas.

El artículo 72, que considera la duración del mandato de los diputados, modifica el 42 de la Constitución, pues la fija en seis años, admitiendo la reelección; dispone, así mismo, que la Cámara se renovará por mitad cada tres años, y que en la primera sesión ordinaria de cada año designará su presidente.

El artículo 73 es el mismo artículo 44 de la Constitución, por el cual se expresa que corresponde a la Cámara de Diputados, exclusivamente, la iniciativa de las leyes sobre contribución y reclutamiento de tropas.

El artículo 74 se refiere a los casos en que los cargos de diputados quedan vacantes, habiéndose cambiado en el Proyecto la redacción del artículo 43 de la Constitución, por esta otra: "En caso de vacante, el gobierno de la respectiva provincia o de la Capital Federal, hará proceder a la elección de un nuevo miembro dentro del término de seis meses, salvo que falte menos de un año para la expiración del mandato".

En cuanto al artículo 75, que alude al derecho que tiene la Cámara de Diputados de acusar ante el Senado, en juicio político, dispone que las personas sujetas a ese juicio son: el Presidente, el Vicepresidente, los Ministros del Poder Ejecutivo Nacional, los miembros de la Corte Suprema de la Nación y los Miembros del Tribunal de Cuentas, habiéndose incluido estos últimos ya que el Proyecto ha creado este tribunal, inexistente en la Constitución vigente, y, en cambio, se han suprimido, como sujetos al juicio político, a los demás miembros de la magistratura nacional, pues éstos están sujetos a otro sistema de destitución, contemplado en este mismo Proyecto.

El artículo 76 determina la composición del Senado de la Nación: dos senadores por cada provincia y dos por la Capital Federal. Y en cuanto a las condiciones para ser elegido senador, se modifican por el artículo 77 del Proyecto las requeridas por el artículo 47 la Constitución. Dice el Proyec-

to, que el senador debe “tener la edad de treinta años, diez años en el ejercicio de los derechos políticos y ser natural de la provincia que lo elija o de la Capital Federal, en su caso, o con cuatro años de residencia en ella”.

El artículo 78 del Proyecto modifica la duración del mandato de los senadores prevista en el artículo 48 de la Constitución, fijándola en seis años y disponiendo la renovación por mitad cada tres años.

Los artículos 79 y 80 del Proyecto son de contenido análogo a los artículos 49 y 50 de la Constitución vigente: el Vicepresidente de la Nación será Presidente del Senado, no tendrá voto sino en el caso de empate en la votación, y “el Senador nombrará un presidente provisional que lo presidirá en caso de ausencia del Vicepresidente o cuando éste ejerza las funciones de Presidente de la Nación”.

El artículo 81, que se refiere a la jurisdicción del Senado para “juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados”, es análogo al artículo 51 de la Constitución; y los efectos de ese fallo en el aludido juicio político son los consignados en el artículo 52 de la Constitución, tal como lo expresa el artículo 82 del Proyecto.

El artículo 83, similar al 53 de la Constitución, otorga al Senado la atribución de autorizar al Presidente de la Nación para que declare el estado de sitio en caso de ataque exterior.

Se refiere el artículo 84 al caso en que estuviera vacante “alguna plaza de Senador por muerte, renuncia u otra causa”, fijándose para “el gobierno de la provincia a que corresponda la vacante”, la obligación de hacer “proceder a la elección de un nuevo miembro dentro del término de seis meses, salvo que falte menos de un año para la expiración del mandato”.

El artículo 85 consagra la autonomía funcional de las Cámaras; en ese sentido establece que se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1º de Mayo al 30 de Septiembre.

Para ser convocadas extraordinariamente se requiere, o bien que lo solicite un número no menor de un tercio de los miembros en ejercicio de cualquiera de las Cámaras o bien que lo haga el Presidente de la Nación, en este último caso cuando el interés general lo requiera. Las sesiones de prórroga se realizarán “cuando así lo disponga la mayoría de sus miembros en ejercicio de sus funciones”.

Y a los efectos de asegurar la labor legislativa del Parlamento, y para la realización de tal actividad, el artículo 87 exige que ambas Cámaras empiecen y concluyan sus sesiones simultáneamente y que “Ninguna de ellas mientras se hallen reunidas podrá suspender sus sesiones más de tres días sin el consentimiento de la otra”.

El artículo 86 se refiere al privilegio parlamentario de cada Cámara, puesto que es ésta “juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez”. Y a este poder de cada Cámara en cuanto a su constitución, sigue en el mismo artículo el privilegio parlamentario que, respecto a su funcionamiento, se otorga como un derecho a las minorías. Después de afirmarse que ninguna de las Cámaras “entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros”, se determina que “un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones en el término y bajo las penas que cada Cámara haya establecido”, cambiando así el Proyecto la redacción de la última parte del artículo 56 de la Constitución, que dice: “. . . y bajo las penas que cada cámara establecerá”. Para el Proyecto, por lo tanto, las penas tienen que estar fijadas antes de que se produzca el caso de obstrucción del quorum.

El artículo 88 en su primera parte trata de otro privilegio parlamentario de la Cámara, el que hace a su funcionamiento, diciendo: “dictará su reglamento”, y luego al que tiene para “corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviviente a su incorporación, y hasta excluirlo de su seno”; exigiendo para ello

dos tercios de votos de los miembros presentes (se agregó la palabra "presente", no contenida en el artículo 58, para evitar dudas). En cuanto al caso de renuncia voluntaria, se ha mantenido el mismo número de votos —la mayoría de uno sobre la mitad de los miembros presentes—, requerido en la última parte del artículo 58 de la Constitución.

Se ha incorporado expresamente (art. 89) el privilegio parlamentario de investigación que tiene la Cámara para cumplir su función constitucional: "Cada cámara podrá realizar las investigaciones que fueren necesarias para su función constitucional, pudiendo designar comisiones entre sus miembros que faciliten esa tarea"; pero para evitar abusos cometidos en un tiempo pasado, por comisiones parlamentarias investigadoras, que a su vez delegaron funciones en uno de los legisladores que la integraban, quien a su arbitrio ordenaba detenciones, allanaba domicilios y clausuraba diarios, es que el Proyecto deja bien aclarado que los privilegios parlamentarios de las Cámaras no pueden delegarse cuando ellos están frente a las garantías constitucionales individuales, agregándose en la última parte del artículo 89: "pero sólo la cámara tiene la facultad de ordenar allanamientos y detenciones".

El artículo 90 hace expreso otro privilegio parlamentario implícito de las Cámaras, cual es el de aplicar sanciones a quienes cometan faltas contra ellas o sus miembros. Como puede apreciarse, el Proyecto se refiere a "faltas" y no a delitos, ya que cuando ésto ocurre debe ponerse al procesado a disposición de su juez natural, en virtud de la garantía constitucional que tiene toda persona de ser juzgado por sus jueces naturales y no por comisiones especiales cuando se le imputa la comisión de un hecho previsto en el Código Penal.

Y aún en el caso en que puede actuar la Cámara con motivo de faltas cometidas contra ella o sus miembros, recuerda el Proyecto el deber de observar dos garantías constitucionales: 1º) que los reglamentos de las cámaras fijen previamente las condiciones y manera en que se aplicarán las sanciones, y 2º) el derecho de defensa que debe acordarse al imputado.

El artículo 91 se refiere a la obligación que tienen los legisladores de prestar juramento en el acto de su incorporación.

Los artículos 92 a 95 enumeran privilegios parlamentarios individuales. El primero, dispone que ningún miembro del Congreso puede ser acusado, ni interrogado por los jueces o por la policía, ni molestado por las opiniones que emita desempeñando su mandato de legislador; modificándose el artículo 60 de la Constitución, en el sentido de que ni aún la policía puede realizar actos que afecten la libertad de la tribuna parlamentaria. Y el artículo 93 extiende el privilegio de la libertad de emisión de opiniones, a todo ciudadano, desde el momento de ser proclamado candidato a diputado o senador, asegurándole que por esas opiniones, emitidas con motivo de la elección, no podrá ser acusado de desacato ante la justicia.

Afirma el artículo 94 el principio análogo al del artículo 61 de la Constitución, cual es el de que “ningún senador o diputado desde el día de su elección hasta el de su cese puede ser arrestado, excepto el caso de ser sorprendido infraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena infamante u otra aflictiva, de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho”.

El artículo 95 ha cambiado la redacción del comienzo del artículo 62 de la Constitución, puesto que mientras este expresa: “Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias...” el Proyecto dice: “Cuando se instruya proceso ante la justicia ordinaria...”, ya que es evidente que el privilegio parlamentario del legislador podrá suspenderse no solamente en caso de querrela sino también en caso de denuncia.

En cuanto al artículo 96, vinculado a otro privilegio parlamentario de la Cámara, cual es el de hacer comparecer a los ministros del Poder Ejecutivo al recinto de sesiones, en el Proyecto se usa una terminología más apropiada que la del artículo 63 de la Constitución, evitando así la con-

fusión y las distintas interpretaciones a que dió lugar la expresión "...hacer venir a su Sala..." que aquel contiene.

Sabido es que se ha sostenido alguna vez, que por referirse a la "Sala", los ministros sólo estaban obligados a comparecer en el recinto donde se reúnen las comisiones.

La doctrina general, en cambio, se inclina a interpretar la expresión en el sentido de que los Ministros deben concurrir a la sala de sesiones del parlamento. De ahí que el Proyecto exprese: "Cada una de las Cámaras tiene el derecho de hacer comparecer a los ministros del Poder Ejecutivo a fin de recibir en sesión las explicaciones e informes que estime convenientes".

En el artículo 97 se ha hecho un agregado al texto de 1853, en cuanto a las excepciones a la prohibición general, acordada a los legisladores, de recibir empleos o comisiones del P. E. mientras desempeñen sus funciones de tales, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva. La Constitución en su artículo 64 dice: "...excepto los empleos de escala" y el Proyecto agrega expresamente "...y de docencia".

El artículo 98 crea una incompatibilidad para ser miembros del Congreso a los gobernadores de Provincia y a los eclesiásticos regulares de cualquier culto, modificándose así el artículo 65 de la Constitución, que sólo habla de "los eclesiásticos regulares" y de "los gobernadores de provincias por la de su mando".

El artículo 99 se refiere a la remuneración que señalará la ley como retribución por el tesoro de la Nación a los servicios prestados por los legisladores.

El artículo 100 enumera las atribuciones del Congreso. Veamos los distintos incisos. El 1º es muy similar al inciso 11 del art. 67 de la Constitución, y referido a los Códigos que debe dictar el Congreso, se ha agregado el Código del Trabajo y el de Aeronáutica; suprimiéndose lo relativo a las leyes relativas al juicio por jurado.

El inciso 2º habla de las facultades exclusivas de la Nación para legislar sobre servicios públicos de su propiedad o

explotados por los órganos industriales del Estado Nacional; e igualmente se fija esa exclusividad legislativa con respecto a aquellos servicios públicos “que liguen a la Capital Federal o un territorio federal con una provincia, o dos provincias entre sí o un punto del territorio de la Nación con un Estado extranjero”.

El inciso 3º se refiere también a la exclusividad de la legislación nacional sobre la explotación, industrialización y comercialización del petróleo y sus derivados. Ya dijimos anteriormente que si bien la propiedad de todas esas fuentes correspondía a las provincias por razón de bienestar y defensa del Estado nacional, la jurisdicción con respecto a la explotación, industrialización y comercialización del petróleo y sus derivados debía corresponder a la Nación. Y por idéntico motivo corresponde al Congreso dictar la legislación tendiente a recuperar para el Estado nacional la explotación, industrialización y comercialización de las fuentes que en la actualidad se encuentren en poder de particulares, ya sean argentinos o extranjeros.

A la energía atómica alude el inciso 4º, facultando al Congreso, por idénticos fundamentos a los expresados precedentemente, para legislar sobre su explotación e industrialización, “bajo la base de reservar para la Nación la explotación de sus fuentes materiales radioactivas y los secretos científicos relativos a las mismas”.

El inciso 5º se refiere a la legislación que conduzca a la prosperidad del país, a la higiene, a la salud pública y asistencia social, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ciencia; a la organización de la instrucción general y universitaria; al adelanto de la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables y al establecimiento de cualquier medio de transporte. Corresponde también al Congreso, según este inciso, “. . . promover la reforma agraria determinando los planes de colonización, de uso y enajenación de tierras de propiedad nacional tendiente a la extinción del latifundio, procurando el de-

sarrollo y explotación racional de la propiedad de la tierra que asegure el desenvolvimiento y bienestar de la familia rural;...”.

La Constitución de Méjico de 1917 en su artículo 27, expresa: “Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola...”.

El inciso 5º del Proyecto sigue diciendo que corresponde a la ley nacional “proveer lo necesario para la más completa mecanización, electrificación y aplicación de la técnica a la explotación del campo; fomentar la introducción y establecimiento de nuevas industrias y dictar medidas que aseguren la existencia de la fauna y flora del país”.

El inciso 6º se refiere a las aduanas, cuyas características ya fueron estudiadas con anterioridad y a los derechos de importación y exportación.

El inciso 7º consagra el carácter de provinciales de los impuestos directos, ya que solamente pueden exigirse en todo el territorio de la Nación siempre que concurran los tres estados excepcionales o algunos de ellos: defensa, seguridad común y bien general del Estado; y esas contribuciones directas, que deben ser iguales y proporcionales en todo el territorio de la Nación, tendrán un término de imposición de tres años.

El inciso 8º se refiere a la facultad de contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación.

El inciso 9º menciona a los Bancos oficiales y a la legislación sobre el régimen bancario, de créditos y emisión de billetes en todo el territorio de la Nación. Al final de este inciso se establece la prohibición de emitir billetes para los organismos particulares, o mixtos de particulares y el Estado.

El inciso 10º se refiere al arreglo del pago de la deuda interior y exterior de la Nación; y el 11 al crédito, a la moneda y a la fijación de su tipo, denominación, valor y el de las extranjeras.

El inciso 12 atribuye al Congreso la potestad de fijar anualmente el presupuesto de gastos de la Administración de la Nación, así como la de aprobar o no la cuenta de inversión, previo dictamen del Tribunal de Cuentas.

La ley nacional podrá así mismo, por el inciso 13, "acordar subsidios del tesoro nacional a las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios".

El inciso 14 hace mención al reglamento de la navegación de los ríos sobre la base de la libertad para todas las banderas, que fuera consagrada al enunciar las libertades en los primeros capítulos, y también a la habilitación de los puertos que se consideren convenientes, y a la creación y supresión de aduanas.

El inciso 15 se refiere al sistema uniforme de pesas y medidas para toda la Nación.

El inciso 16 expresa: "Arreglar definitivamente los límites de la Nación, fijar los de las provincias y crear otras nuevas".

Todo lo conducente a la seguridad de las fronteras debe resolverse por ley (inciso 17), de manera que si el movimiento de tropas dentro del país se resuelve por decreto del Poder Ejecutivo, cuando la tropa es enviada a las fronteras para responder a su seguridad, eso debe estar contemplado en ley nacional.

El inciso 18 dispone que por ley nacional se organizará el Poder Judicial nacional, estableciéndose los tribunales inferiores a la Suprema Corte Nacional; y otorga al Congreso la facultad de crear y suprimir empleos, fijando sus atribuciones; dar pensiones, decretar honores y conceder amnistías generales.

Por el inciso 19, ambas Cámaras en asamblea admiten o desechan los motivos de dimisión del Presidente o Vicepresidente de la Nación, declarando el caso de proceder a una nueva elección.

El inciso 20 se refiere al Consejo de Economía Nacio-

nal, correspondiendo a la ley nacional organizarlo sobre la base de que en él estén representados los intereses de la producción, de la industria, del comercio, de los profesionales, de los empleados, de los obreros y de los consumidores, debiendo tener este Consejo carácter consultivo. Este Cuerpo actúa por propia iniciativa o a requerimiento de los poderes públicos y da sus opiniones por escrito o verbalmente sobre cuestiones atinentes a la economía o finanzas nacionales.

El inciso 21 alude a los tratados internacionales, facultando al Congreso para aprobarlos o no. De manera que si el tratado internacional no fuera ratificado por ley no podría entrar en vigencia. Es por ello que dijimos antes que el tratado internacional en vigencia es derecho nacional.

El inciso 22 exige que la declaratoria de guerra y de paz hechas por el P. E. hayan sido autorizadas por el Congreso.

El inciso 23 dice: "autorizar represalias y establecer reglamentos para las presas".

El inciso 24 determina que la ley fijará las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, dictando los reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichas fuerzas, así como leyes especiales sobre expropiación y adquisición en tiempos de guerra.

A otra facultad relativa a la defensa del Estado se refiere el inciso 25 estableciendo que por ley puede permitirse "la introducción de fuerzas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las nacionales fuera de él...". Pero bastará el decreto del Poder Ejecutivo para autorizar la entrada de tropas extranjeras o salida de las nacionales, cuando tales actos respondan a razones de cortesía internacional.

El inciso 26 establece que el estado de sitio en caso de conmoción interior debe ser declarado por ley, y si durante el receso del Poder Legislativo se produjera una conmoción interior, la declaración del estado de sitio podrá hacerse por el Poder Ejecutivo; pero, una vez reunido el Congreso, podrá aprobar o suspender ese estado de sitio declarado por decreto del Poder Ejecutivo.

El inciso 27 considera al Congreso Nacional como legislatura de la Capital de la Nación y de “los demás lugares adquiridos por compra o sesión, en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, laboratorios, fábricas militares, aeródromos, almacenes y otros establecimientos de utilidad nacional, “determinándose que debe asegurar el régimen municipal con elección popular en sus dos ramas”. De tal manera seguimos en el Proyecto la idea que efectivamente tuvieron los convencionales de 1853 sobre el régimen municipal de la Capital Federal.

Es evidente que cuando en la Constitución Nacional se habla de la Municipalidad de la Capital Federal en el artículo 81, quisieron los convencionales referirse a esa Municipalidad organizada por la ley que sancionó la misma Convención, actuando en funciones legislativas; ley en la cual se establecía el régimen municipal para la Capital Federal.

El inciso 28 alude a la ley que fija la necesidad de la reforma de la Constitución, exigiéndose “el voto de los dos tercios de los miembros en ejercicio en cada Cámara”, concordante con lo dispuesto en el art. 64 del Proyecto.

El inciso 29 resuelve cuál es el poder que declara intervenidas a las provincias. Sólo por ley nacional podrán ser intervenidas, alejándose la discusión que actualmente existe sobre si es facultad del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo. En ese sentido, en dicho inciso, se expresa: “Declarar la intervención nacional en las provincias, en los casos previstos en el artículo 42”. “La ley fijará en cada caso el término máximo de la intervención”. Y entre las dos normas transcritas dispone que en caso de receso del Congreso, deberá convocarse a sesiones extraordinarias por los procedimientos que ya hemos enunciado al comentar el artículo 85.

El inciso 30 se refiere a la facultad del Congreso para hacer todas las leyes que sean necesarias para poner en ejercicio los poderes que por la Constitución se acuerdan al Gobierno de la Nación.

Los artículos 101 a 106 inclusive detallan el trámite que se sigue en la formación y sanción de las leyes, de idéntica manera que lo resuelven los artículos 68 a 73 inclusive de la Constitución vigente. Únicamente, en el art. 103, se pone “hábiles” en lugar de “útiles”.

El Capítulo X del Proyecto se refiere al Poder Ejecutivo.

La estructura del Poder Ejecutivo queda como en la Constitución en vigencia, expresando el artículo 107 que “será desempeñado por un ciudadano con el título de Presidente de la Nación Argentina”. Y por el artículo 115 se dispone que “el Presidente y Vicepresidente de la Nación y sus Ministros tendrán el tratamiento de Señor”.

Prevé el artículo 108 el caso de enfermedad, ausencia del país, muerte, renuncia o destitución del Presidente, fijándose que en tales casos será el Vicepresidente de la Nación ^{a1} que ejerza el Poder Ejecutivo; y si esto ocurriera al Vicepresidente, la ley nacional “determinará qué funcionario público ha de desempeñar la presidencia hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo”.

En cuanto a los requisitos para ser elegido Presidente o Vicepresidente de la Nación, los enumera el artículo 109 y son: “haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de argentino nativo nacido en país extranjero y que optare por la ciudadanía argentina”, conservándose esta última posibilidad, ya que con motivo de los últimos acontecimientos ocurridos en el país y que provocaron el ejercicio del derecho de revolución por el pueblo argentino, muchos fueron los que tuvieron que emigrar, razón por la cual existe el mismo fundamento que provocó en 1853 la inserción de una cláusula similar. El artículo 109 exige, además, que se tenga la edad de 35 años, como mínimo.

El artículo 110 especifica quienes están inhabilitados para ser elegidos Presidente y Vicepresidente de la Nación, debiendo

destacarse que estas disposiciones no están en la Constitución vigente: Los ministros que no dejaren el cargo por lo menos seis meses antes del día de la elección; los miembros de las fuerzas armadas en servicio activo hasta dos años antes de la elección, los eclesiásticos y ministros de los diversos cultos; el cónyuge, los parientes consanguíneos y afines dentro del segundo grado de quienes ejercieran la Presidencia o Vicepresidencia de la Nación el último año anterior a la elección presidencial; los contratistas de obras y servicios públicos, los administradores y directores, mandatarios y representantes de empresas subvencionadas por el Estado o de sociedades y establecimientos en que tengan participación pecuniaria el fisco o capitales extranjeros; administradores o recaudadores de los fondos públicos mientras no finiquiten sus cuentas.

A la duración de las funciones del Presidente y Vicepresidente alude el artículo 111, cuya primera parte es igual al artículo 77 de la Constitución vigente: "...duran en sus funciones el término de seis años y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un período". Pero el Proyecto agrega: "Tampoco podrán ser electos sin el transcurso de este período, quienes hubieran ejercido la jefatura de un gobierno de facto".

La primera parte del artículo 112 del Proyecto es idéntica al artículo 78 de la Constitución, en cuanto afirma que el Presidente de la Nación cesa en el poder el mismo día que expira su período de seis años. Al mismo se añade esta cláusula: "Concluído su mandato no podrá salir del territorio del país hasta un año después sin permiso del Senado". Esto se explica a los efectos de hacer efectiva la responsabilidad del Presidente, si éste no hubiera cumplido fielmente su mandato.

El artículo 113 se refiere al sueldo que perciben el Presidente y Vicepresidente de la Nación, aclarándose que "no podrá ser alterado durante el período del ejercicio de sus funciones" y que "durante ese período no podrán ejercer otro empleo, ni recibir ningún otro emolumento de la Nación ni de provincia alguna".

Se ha modificado por el artículo 114 el juramento que

el Presidente y Vicepresidente de la Nación deben formular al tomar posesión de sus cargos, el que queda establecido de la siguiente manera: “Yo N. N. juro 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”.

El artículo 116 enumera las atribuciones del Presidente de la Nación, expresándose en el inciso 1º: “Rige la administración general del país”; se suprime aquello de “es el jefe supremo de la Nación” que contiene el inciso 1º del artículo 86 de la Constitución, ya que no parece bien que se usen tales términos de “jefe supremo” en países organizados jurídicamente bajo preceptos democráticos.

El inciso 2º faculta al Presidente para expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes, imponiéndole la obligación de no alterar el espíritu de las mismas con excepciones reglamentarias; lo contrario significaría invadir la esfera de acción legislativa.

En el inciso 3º, en lugar de afirmarse que es el “jefe inmediato y local de la Capital de la Nación, como en la Constitución de 1853, se expresa que es “la autoridad inmediata y local”.

Se refiere el inciso 4º a las facultades colegislativas del Presidente, ya que lo autoriza a participar en la formación de las leyes, su promulgación y publicación.

El inciso 5º, que alude a los indultos y conmutación de penas, es análogo al inciso 6º del artículo 86 de la Constitución.

El inciso 6º prevé la atribución de conceder jubilaciones, pensiones y retiros, conforme a las leyes nacionales.

El inciso 7º es análogo al 10º del artículo 86 de la Constitución con el agregado de la categoría de embajadores que en éste no figura. Además, donde la Constitución dice “...y demás empleados de la administración, cuyo nombramiento...”, el Proyecto añade: “y estabilidad en el cargo”, etc.

Con la adición de la palabra “embajadores” se resuelve

la cuestión tan discutida en nuestro derecho de si esos nombramientos, hasta ahora realizados en nuestro país, son o no constitucionales. Afirman algunos autores, con serios fundamentos, que la exclusión de esta categoría habría sido deliberada por nuestros constituyentes, teniendo en cuenta que los embajadores representan a las personas gobernantes y que en las democracias no se conciben tales representaciones.

En el Proyecto se ha incluido a los embajadores, porque ya es práctica internacional que las Repúblicas nombren estos representantes, y de tal manera nuestro país podrá enviarlos a aquellas naciones de las cuales los reciba.

En cuanto al inciso 8º, sólo se refiere al nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de la Nación, habiéndose suprimido lo relativo al nombramiento de los miembros de otros tribunales inferiores en razón de que, como ya veremos, estos nombramientos tienen un trámite especial; en cambio, el inciso 8º incluye también los nombramientos de los miembros del Tribunal de Cuentas, organismo que por el Proyecto se crea. Para los nombramientos a que alude el inciso 8º se requiere acuerdo del Senado.

En el inciso 9º se expresa: "Anualmente dá cuenta al Congreso del estado de la Nación". Como en el Proyecto se ha establecido la autonomía funcional del Congreso, se ha suprimido del inciso 11 del artículo 86 de la Constitución la referencia a la apertura de las sesiones del Congreso.

Por el inciso 10º se faculta al Presidente a convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando el interés general lo requiera. De manera que las Cámaras pueden ser llamadas a esta clase de sesiones cuando las convoque el Presidente de la Nación en los casos de interés general para el Estado, o bien, de acuerdo con el artículo 85 del Proyecto, cuando lo solicite un número no menor de un tercio de los miembros en ejercicio de cualquiera de las Cámaras.

El mismo inciso 10º contempla la convocatoria del Senado cuando estuviere en receso, para los casos en que este

Cuerpo realice la función ejecutiva de prestar los acuerdos, salvo en los del inciso 21, que se solucionan así: “El Presidente tendrá facultades 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 terminar el próximo período ordinario de sesiones”.

El inciso 11, después de referirse a las facultades de recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión con arreglo a la ley de presupuesto de gastos nacionales, exige la presentación al Tribunal de Cuentas de la cuenta de inversión anual, dentro de los treinta días de cerrado el ejercicio financiero.

Asimismo por el inciso 12 se le impone que antes del 31 de julio de cada año debe remitir al Congreso el proyecto de gastos y cálculo de recursos que regirá durante el año siguiente.

El inciso 13 se refiere a los tratados de paz, comercio y navegación, alianza, límites y neutralidad y todos los requeridos para el mantenimiento de una política nacional pacifista.

El inciso 14 declara al Presidente comandante en jefe de las fuerzas armadas de la Nación; y es también facultad suya, según el inciso 15, proveer los empleos militares nacionales, requiriéndose el acuerdo del Senado para conceder empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; pero actúa por sí solo en el frente de operaciones. En cuanto a la distribución de las fuerzas armadas dentro del país según las necesidades nacionales, también es facultad del Presidente de la Nación por disposición del inciso 16.

El inciso 17 manda al Ejecutivo declarar la guerra y conceder carta de represalia, claro está si así lo dispone la ley, de acuerdo con el inciso 22 del artículo 100.

Al estado de sitio se refiere el inc. 18, otorgando al Poder Ejecutivo la facultad de declararlo, en caso de ataque exterior, con acuerdo del Senado; y en caso de conmoción interior sólo

tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, quedando a éste la facultad ejecutiva de aprobarlo o suspenderlo, en virtud de lo dispuesto en el inciso 26 del artículo 100.

El inciso 19 considera una consecuencia de la facultad del Ejecutivo de regir la administración del país, cual es la de requerir a los jefes y empleados de todas las ramas y departamentos de la administración los informes que crea convenientes; mencionando el inciso 20 la posibilidad de que pueda ausentarse del país con permiso del Congreso.

Los artículos 117 a 123 se relacionan con los Ministros, expresándose en el primero de ellos que el despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los mismos como Secretarios de Estado, imponiéndoles la obligación de refrendar los actos del Presidente de la Nación, los que no tendrán eficacia si no llevan la firma del ministro secretario.

Por el mismo artículo se deja librada a la ley la determinación de las denominaciones y ramos de los ministerios y la coordinación de los mismos.

Para ser Ministro se requieren las mismas condiciones que para ser Presidente de la Nación, según el artículo 118; cláusula que también crea la incompatibilidad del cargo con los de directores, administradores o representantes legales de las sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, así como los de cualquier otro cargo público, con excepción de la docencia.

El artículo 119 establece la responsabilidad del Ministro por los actos que realiza como secretario de estado y jefe de despacho; a esta responsabilidad individual se une la solidaria en aquellos casos en que actúa en acuerdo de ministros.

El artículo 119 citado delega en la ley la determinación de los casos, forma y modo de realizarse los acuerdos de ministros.

Las facultades de los ministros, en su carácter de jefes de sus despachos, están contempladas en el artículo 120. Se les permite tomar decisiones por sí solos en todo lo concerniente

al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos.

Los artículos 121, 122 y 123 contemplan las relaciones de los ministros con las Cámaras del Congreso, en punto a la obligación de los mismos de presentarles una memoria detallada del estado de la Nación en lo relativo a sus departamentos, al abrirse las sesiones anuales del Congreso; en cuanto pueden concurrir a sus sesiones y tomar parte en sus debates, pero no votar; y en lo que respecta a la obligación de concurrir a las sesiones de las cámaras cuando éstas ejercitan el privilegio parlamentario colectivo de llamarlos a dar informes, expresándoles sus motivos.

Al Poder Judicial de la Nación se destina el capítulo XI, disponiéndose en el artículo 124 que será ejercido por una Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales y juzgados que se establecieren por ley en el territorio de la Nación.

Se ha determinado por el artículo 125 el número de los componentes de este tribunal, fijándose en cinco sus miembros, además de un procurador general.

En el artículo 126 se concretan los requisitos para ser miembro de la Suprema Corte Nacional: haber cumplido 35 años de edad y tener título de abogado expedido por Universidad nacional del país; haber nacido en el territorio argentino o ser hijo de argentino nativo nacido en país extranjero y que optare por la ciudadanía argentina, con diez años de ejercicio de la misma; tener, dentro del territorio del país, ya sea diez años de antigüedad en el ejercicio de la profesión de abogado, o bien haberse desempeñado por igual tiempo en la magistratura provincial, nacional o el ministerio público, o haber dictado, por igual número de años, una cátedra de derecho en Universidad nacional del país.

Se ha garantizado la independencia del Poder Judicial

en el artículo 127, en cuanto asegura que los miembros de la Corte Suprema de Justicia y los jueces de los tribunales inferiores son inamovibles, que conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta y que recibirán por sus servicios una compensación que establecerá la ley.

El artículo 128 impide al Presidente de la Nación el ejercicio de las funciones judiciales, las que sólo son atribuidas a la magistratura judicial.

El artículo 129 regla la competencia de la justicia nacional, estatuyéndose que ella conocerá en las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación con la reserva hecha en el inciso 1º del artículo 100 y por los tratados con las naciones extranjeras; en causas concernientes a representantes diplomáticos y cónsules extranjeros; en las del almirantazgo y jurisdicción marítima y aeronáutica; en los asuntos en que la Nación sea parte; en 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 extranjero.

Sobre las distintas jurisdicciones de la Suprema Corte de Justicia habla el artículo 130. Tales jurisdicciones son: 1) la originaria y exclusiva, que corresponde a los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros y a aquellos casos en que alguna provincia fuese parte; 2) la jurisdicción en grado de apelación que procederá en los casos y modos que determine la ley; 3) la jurisdicción por el recurso extraordinario, en los casos y modos que determine la ley, para asegurar la supremacía de la Constitución Nacional; 4) la jurisdicción para entender en "el recurso de casación en la interpretación e inteligencia de los Códigos a que se refiere el artículo 100, inciso 1º".

Cabe hacer notar que en su artículo 131 el Proyecto da fin a la discusión doctrinaria sobre si el Presidente de la Corte Suprema de Justicia debe ser nombrado por el Presidente de la Nación o por los mismos miembros del tribunal, incliniéndose por esta segunda opinión. Asimismo se atribuye a la

Corte Suprema de Justicia la facultad de nombrar los magistrados de los Tribunales inferiores en la forma y modo que establezca la ley, imponiéndose la base del concurso; le corresponde igualmente al Alto Tribunal nombrar, promover y destituir a los empleados del Poder Judicial, todo lo cual implica un reconocimiento a su carácter de Poder público.

El Proyecto ha seguido a la Constitución de 1853 en cuanto a la forma de designación de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia.

La experiencia nos ha demostrado que de ninguna manera el sistema de elección de los magistrados ha podido influir en la independencia que han debido y deben tener en el cumplimiento de sus funciones judiciales. Y parece que el sistema más apropiado es el que atribuye tal facultad de designación al Presidente de la Nación, con acuerdo del Senado.

En el capítulo XII se consigna lo relativo a un organismo que se crea por este Proyecto. Nos referimos al "Tribunal de Cuentas". En el artículo 132 se determina que estará compuesto de cinco miembros: dos deberán ser abogados y tres doctores en ciencias económicas; exigiéndose, además, que sean mayores de 30 años de edad, que hayan ejercido su profesión durante 10 años y que reunan las demás condiciones requeridas para ser Ministro de la Corte Suprema de la Nación; Se dispone, por otra parte, que permanecerán en sus cargos mientras dure su idoneidad y buena conducta, asegurándoseles su estabilidad, dada la índole de las funciones que se les asignan. Se les otorga también y por los mismos motivos, según el art. 133, idénticas inmunidades y garantías que a los jueces nacionales; se les retribuye con los emolumentos que fijará la ley.

Las atribuciones de este Tribunal están consideradas en el artículo 134, que se transcribe a continuación: "Corresponde al Tribunal: Inciso 1º) Dictar su reglamento interno; Inciso 2º) Projectar su presupuesto anual de gastos; Inciso 3º)

Nombrar y remover a sus empleados; Inciso 4º) Denunciar a la Cámara de Diputados o a los jueces, según corresponda, todas las transgresiones que compruebe en el cumplimiento de su cometido; Inciso 5º) Examinar la cuenta de inversión anual que debe enviarle el Poder Ejecutivo y con su dictamen remitirlo a la Cámara de Diputados”.

El artículo 135 determina que una ley orgánica reglamentará las atribuciones y funcionamiento de este Tribunal.

A través de este somero análisis del Proyecto del Instituto de Derecho Constitucional, queda de relieve que en lo fundamental se mantiene la Constitución de 1853 —que hemos tratado de mejorar— efectuándosele sólo aquellas modificaciones y reformas sobre cuyos alcances nos hemos referido al comienzo de este trabajo.

