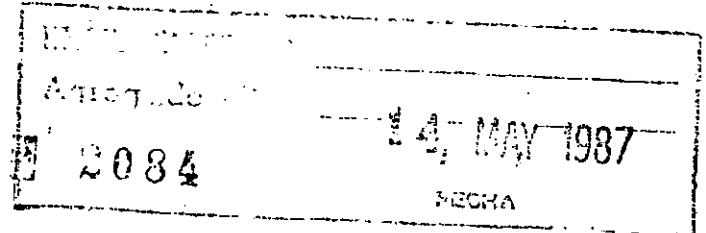


Buenos Aires, 14 de Mayo de 1987

Sr. Secretario General  
Consejo Federal de Inversiones  
Ing. Juan José Cia  
Presente



De mi consideración:

Por la presente, adjunto el Informe Final correspondiente al Contrato de Obra "La Educación en el Derecho Federal Argentino"

El mismo está compuesto de 2 Tomos; el primero de los cuales contiene el estudio propiamente dicho y el segundo, los textos de las nuevas constituciones provinciales sancionadas recientemente.

Sin más por el momento lo saludo muy atte.

*Marta B. de Maltoni*  
Marta Borthwick de Maltoni

32220

EDUCACION y FEDERALISMO

La Educación en el Derecho Federal Argentino

0  
T8p 2.38  
B26  
Final  
I

Marta Borthwick de Maltoni

V. 181  
U. 120

Buenos Aires, Mayo de 1987.-

## EDUCACION y FEDERALISMO

### TOMO I.- La Educación en el Derecho Federal Argentino.

#### Capítulo I: Antecedentes Históricos.

A) La situación socio-económica antes de 1810. B) Existencia de las Intendencias: características y limitaciones. Surgimiento e importancia de las ciudades. Decadencia de las Intendencias. C) Atomización de las Intendencias y el surgimiento de las Provincias. D) Declaración de autonomía. El caudillo - Surgimiento de las Constituciones Provinciales.

#### Capítulo II: Las Constituciones Provinciales.

A) Análisis general de sus contenidos. a) anterior a 1853; b) 1853 a 1957; c) 1957/83. Características de los mismos. B) Análisis en particular de los contenidos y preceptos referidos a la educación. C) Características de los mismos: ventajas y desventajas.

#### Capítulo III: Relación Nación-Provincias.

A) La Constitución de 1853 y las Provincias. Análisis de los arts. 5, 14, 31, 105, 106 y otros. B) El derecho de "enseñar y aprender" en la Constitución Nacional. La educación en las Constituciones Provinciales. C) Análisis y evaluación. C) La educación en las constituciones anteriores a 1853. Reformas de 1860, 1866, 1898, 1949 - 1957. D) El transcurso del tiempo y la pérdida de vigencia de algunas normas. Falta de claridad en las mismas. E) Transferencia de servicios a las Provincias:

modificaciones provocadas por las mismas. F) Análisis de 2 Constituciones Provinciales a modo de ejemplo. Una antigua y una moderna.

#### Capítulo IV: Situación actual.

1983 y la vuelta al régimen constitucional. Desafío y necesidades del momento nacional y de la coyuntura internacional. Necesidad de reformar las constituciones provinciales. Poder constituyente subordinado. Condiciones que deben reunir las Provincias para poder reformar sus constituciones. La elección a convenciones constituyentes en Salta, Jujuy, San Juan, Santiago del Estero y La Rioja, San Luis y Córdoba.

Características de las reformas introducidas con respecto a la educación en las nuevas constituciones.

#### Capítulo V: Las constituciones no reformadas.

Provincias que aún no han realizado sus elecciones a convencionales constituyentes. Etapa en que se encuentran. Razones de su situación.

Tucumán - Mendoza y Santa Fé.

#### Capítulo VI:

##### Conclusiones:

##### Entrevistas:

- Dr. Italo Argentino Luder.
- Dr. Alberto González Arzac.
- Dr. Jorge Vanossi.

##### BIBLIOGRAFIA.

C A P I T U L O    I   :

A N T E C E D E N T E S    H I S T O R I C O S   :

A- REALIDAD SOCIO-ECONOMICA ANTERIOR A 1810:

La subsistencia de un régimen político depende de su adecuación al medio que pretende regir. Esta verdad es aplicable tanto a los sistemas políticos como a las formas de gobierno, pues ambas requieren del consenso público sin el cual no existiría su permanencia.

Veamos entonces para entrar en la investigación de la realidad argentina, cuáles han sido las circunstancias que han dado origen al federalismo argentino así como a su permanencia. Para ello, es importante que nos remontemos a las primeras fundaciones realizadas en territorio argentino.

Los conquistadores, tenían un derrotero señalado por las circunstancias geográficas y cualquiera que fuese el lugar de su entrada al territorio iban dejando escalonadas las fortalezas que habían de servir de descanso en el trayecto o de refugio. Así fueron surgiendo algunas ciudades a la vera de los caminos para facilitar las comunicaciones con el Alto Perú, con Chile y con el Litoral; otras sólo servirían para poblar el territorio con la cooperación indígena. Sin duda, no fueron ajenas a esta ubicación, la esperanza de pronta riquezas por parte de los conquistadores.

Algunas resultaron inaptas para la vida comercial, otras libradas a su propio esfuerzo fueron creciendo en virtud de su situación privilegiada. Pero en su mayoría quedaron ubicadas a mucha

distancia unas de otras, que se hizo imposible la comunicación recíproca.

La existencia del peligro, las distancias y las reglamentaciones, fue dando origen en ellas de un sentimiento localista, producto del aislamiento, complacido en la propia suficiencia.

La ciudad goza de la plenitud de funciones, edilicias, militares, judiciales, etc., que he señalado. Las había de tres categorías: pretoriales o virreinales, cuando era sede de un virrey o capitán general; metropolitanas, siendo cabeceras de una Provincia Real, y sufragáneas en caso contrario. Según las leyes de Indias, las ciudades virreinales o metropolitanas deberían tener doce regidores, pero Buenos Aires nunca tuvo más de diez. Las sufragáneas, ocho; pero en la Argentina no pasaron de seis. Las ciudades fueron creciendo y ampliando su radio de acción, formaron verdaderos núcleos autónomos en los cuales dominaba la ciudad o núcleo urbano, extendiéndose su nombre a la zona rural de su dependencia. Esto demuestra que en América como en España, la ciudad fue el elemento fundamental del organismo político. El resto del país no era sino la jurisdicción de la ciudad aún durante el virreinato y la institución de las Provincias, Intendencias.

De las ciudades, surgirán luego de 1810, las Provincias Argentinas.

La Provincia, fue en el lenguaje administrativo y político del primer tiempo de la colonia, una denominación vaga. Era toda

porción de terreno, gobernada en nombre del rey por un gobernador, carecía de límites precisos y en esas vastas extensiones la autoridad no se ejercía siempre de una manera eficaz. En 1534, cuando nadie aún había puesto el pie en el Río de la Plata, sin embargo el rey hablaba de "las tierras y provincias que había en el río de Solís". Del mismo modo existe una referencia en las capitulaciones con Alvar Núñez Cabeza de Vaca en 1540.

Cuando este concepto adquirió mayor precisión política, ya existían las ciudades, las que desde su fundación tenían fijados los límites territoriales y comenzaba a ejercer autoridad su respectivo Cabildo. De manera que la jurisdicción de los gobernadores vino a ejercerse más que sobre un territorio homogéneo, sobre las ciudades y sus jurisdicciones.

En el siglo XVII se llaman Provincias Reales o simplemente Provincias, las divisiones locales de un reino o una capitanía. Se las denominó también gobernaciones, corregimientos o intendencias según quien fuera su administrador.

Dentro del actual territorio argentino y hasta la creación de los Virreyes, fueron provincias:

TUCUMAN:

Comprendía Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy, administrada por un gobernador dependiente del Virrey del Perú y vigilado por la Audiencia de Charcas.

#### BUENOS AIRES:

Comprendía la actual provincia de ese nombre, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Misiones y toda la Patagonia hasta el Polo. Fue parte del adelantazgo del "Río de la Plata" y al terminar se el régimen de adelantazgo formó la Provincia del Río de la Plata (Paraguay y la Banda Oriental).

Luego se escindieron 2 provincias, por un lado Buenos Aires cu ya capital tuvo el mismo nombre y la Provincia de Guayrá o Paraguay con cabeza en Asunción.

Su gobernador como el de Tucumán dependió del Virrey del Perú y era vigilado por la Audiencia de Charcas.

#### CUYO:

Comprendía Mendoza, San Juan y San Luis y fue un corregimiento dependiente de la Capitanía General de Chile e inspeccionado por la Audiencia de Santiago.

Con excepción de Entre Ríos, todas las provincias arrancan en su origen de la ciudad de su nombre, con su cabildo por autoridad y los límites de su jurisdicción por territorio. Cada Cabildo, después de la Revolución, asumió la representación y gobierno políticos de sus respectivas ciudades y territorios, por haber desaparecido el gobierno general del virreinato que hasta entonces lo había ejercido.

#### ASPECTOS ECONOMICOS:

El aspecto económico ha sido una causa importante de la caída del imperio colonial español. Si bien España organizó este sis

tema en base a sus necesidades como metrópoli, no supo luego a adecuarlo al paso del tiempo y a las exigencias de las nacientes colonias.

El tráfico con las colonias presentó la característica de un monopolio, ya que sólo España podía comerciar con las colonias.

El tráfico con éstas estaba limitado a 2 flotas: una de ellas hacía viajes anuales a Portobello y la otra cada 2 ó 3 años iba a Veracruz. Sólo la primera podía comerciar con Perú, Chile y el Río de la Plata.

Se redujo al mínimo el comercio intercolonial sino que dentro de las colonias se desalentaba por completo el establecimiento de toda industria que pudiera competir con los productos españoles.

Pronto, el sistema se convirtió en un serio obstáculo para el desarrollo de la sociedad colonial. La aplicación de la política mercantilista, produjo un alza de los precios en España, producto de la afluencia de efectivo. Así comenzó el contrabando a crecer y hasta llegó a exceder el comercio legal en valor y volumen.

Sólo con el advenimiento al trono de los Borbones, se ensancharon y mejoraron las relaciones con las colonias, mediante una serie de medidas económicas y administrativas.

-Se trasladó la Casa de Contratación de Sevilla a Cádiz en 1718.

-Se abolió el régimen de la flota en 1748.

-Se extendió el privilegio del comercio a 9 puertos españoles

en 1778; luego fueron 13.

-Se permitió en las colonias el comercio de ultramar y hasta cierto punto, el internacional. Entre los puertos de Buenos Aires, Montevideo, Valparaíso y Guayaquil.

Pero el liberalismo borbónico no se extendió al tráfico entre las colonias y otros países europeos; aunque en 1701 Francia, obtuvo el privilegiado derecho de importar anualmente un número fijo de esclavos y entrar en puertos coloniales para adquirir provisiones. Doce años más tarde, esta concesión se extendió a Inglaterra.

Estas medidas seguían manteniendo a las colonias a la zaga de España.

Veamos que sucedió en ese entonces con el Río de la Plata.

Esta región -último territorio agregado al Imperio Colonial fueron abandonados por la metrópoli, ya que eran insignificantes por sus niveles de ingreso y por su posición geográfica, constituían una permanente amenaza para la integridad de la política colonial española. Toda la región estaba sometida a la ley de 1561 que prohibía el comercio de ultramar por otros puertos que no fueran los indicados expresamente.

La región fue casi estrangulada por la aplicación rígida del mercantilismo y la preferencia hacia el comercio peruano por parte de España. Para poder sobrevivir, Buenos Aires debió luchar subrepticamente con apoyo de autoridades locales y los comerciantes extranjeros.

En 1622, se estableció la aduana seca en Córdoba y se impuso un gravamen del 50% a todos los productos que pasaran por la ciudad, ubicada a mitad de camino entre Buenos Aires y Tucumán. Esta muralla arancelaria tenía por objeto aislar a Buenos Aires de los mercados internos.

En 1623, se prohibió por ley la importación de metales preciosos de cualquier forma.

Surgió en contrabando a pesar del esfuerzo de la corona española. La mercadería extranjera pasó Buenos Aires, la aduana seca de Córdoba y penetró en los mercados interiores donde compitió con los artículos de Lima.

El monopolio, que al impedir el comercio hacía de Buenos Aires la ciudad "tan lejana como pobre", al decir de Antonio de León Pinelo, empieza a entornar su puerta cerrada en el siglo XVIII. La guerra de Sucesión abre en 1702 el puerto al comercio francés (esclavos, géneros, muebles), que se lleva los cueros de los últimos cimarrones. El tratado de Utrecht de 1713 concede el tráfico de esclavatura a los ingleses, que instalan su mercado de Buenos Aires en el Retiro (Retiro de los ingleses). Aportan, además de africanos, el azúcar de Jamaica. Pero no encuentran para llevar en retorno los codiciados cueros baguales de la pampa, y deben contentarse con los domésticos, de inferior calidad.

Prospera el comercio y se puebla la campaña. Buenos Aires será ahora el "puerto" por antonomasia. Corre el dinero y se desva-

lorizan los productos de las chácaras por la competencia de la importación y de las "estancias".

En 1695, con el traspaso de la aduana seca de Córdoba a Jujuy, se inicia el período de liberalización con respecto a Buenos Aires.

En el siglo XVIII España comenzó a dar permiso a los barcos que pasaran por Buenos Aires. En 1752 sólo pasaron 12 barcos; luego todos, los buques españoles pudieron viajar hacia el Callao por el Cabo de Hornos, y se podían detener en Buenos Aires, pero no podían dejar la carga destinada a las provincias del interior. En 1768 se estableció un servicio postal directo entre Buenos Aires y España. En 1774, el decreto real que legalizaba el intercambio comercial entre Perú, Nueva España, Nueva Granada, y Guatemala, se extendió a Buenos Aires. En 1776 se obtiene la autonomía administrativa con el establecimiento del virreinato del Río de la Plata.

La autonomía económica de Buenos Aires y los territorios integrantes del nuevo virreinato, se logró en 1778 cuando se legalizó la importación de Buenos Aires para las provincias del Interior (Tucumán y Salta) contra la enérgica oposición de los comerciantes peruanos.

#### CREACION DEL VIRREINATO DEL RIO DE LA PLATA:

El 1º de Agosto de 1776 fue creado en forma provisoria el Virreinato epónimo con capital en Buenos Aires y jurisdicción sobre un territorio que hoy pertenece a nuestro país, y a las repúbli

cas de Bolivia, Paraguay y Uruguay. Al año siguiente se confirmó la creación y se le dio carácter definitivo.

La creación del Virreinato era una necesidad Militar más que administrativa a fin de defender el Río de la Plata, de los portugueses que pugnaban por ocupar la Banda Oriental y las Misiones Guaraníticas. Estas razones decidieron el envío de la expedición de Caballos y también decidieron la fijación de la Capital del nuevo Virreinato en Buenos Aires.

No lo comprendieron en Perú, ya que el centro administrativo y comercial de Sudamérica se trasladaría de Lima a Buenos Aires y tampoco en el Alto Perú, porque sujetaría al culto y rico altiplano a un puerto extranjerizado y comercial. Quedó la esperanza que la capital en Buenos Aires, fuera sólo provisional.

Es cierto que Buenos Aires, era un puerto, sin tradición, sin arzobispo, sin Universidad y sin audiencia y no podía competir con Charcas como centro cultural, político y religioso; pero el virreinato nacía para proteger al Atlántico de enemigos poderosos. Pero también es cierto que Buenos Aires, era la ciudad más poblada y grande, cuya población cuadruplicaba la de Córdoba que tan sólo tenía 6.000 habitantes. También era la ciudad más cerca de España y la que tenía mejores comunicaciones. En cuanto al encumbramiento definitivo de Buenos Aires en la historia argentina, opinamos que el mismo se ha debido más al comercio marítimo que a la estadía de los virreyes.

Entre otras causales de la división del territorio, también ya

existían diversidades geográficas, como razas y costumbres, que debían agruparse en unidades administrativas más pequeñas y homogéneas. Se comenzó entonces por dividir el Virreinato del Perú en dos, pero éste reproducía en escala menor, problemas político administrativos, debido también a la vastedad de su jurisdicción. Por ello la reforma se complementó con la Ordenanza de Intendentes, que analizaremos más adelante.

Entre las causas económicas, gravitó muy especialmente el interés español de impedir el contrabando que se realizaba por el Río de la Plata. Inmediatamente de ser establecida la ciudad definitivamente en 1580 comenzó a cumplir la función de puerto para el Tucumán y el Alto Perú; pero como no podía cerrarse por la configuración del Río de la Plata, se procuró limitar su influencia sólo hasta Córdoba creándose la Aduana seca en esta ciudad, como ya se analizó.

Pero ni aún en Jujuy, la aduana fue una valla para interrumpir el intercambio que era tan ventajoso, y el Alto Perú siguió surtiéndose de negros y artículos contrabandeados desde Buenos Aires y remitiendo a ésta más del 50% de la plata de sus minas. Existía un flete varias veces más costoso de España a Lima tanto terrestre como marítimo. Una vara de paño europeo por ej. introducido desde Lima, costaba en Potosí 20 ó 25 pesos, si en cambio provenía de Buenos Aires, tan sólo costaba 4 pesos. Un par de mulas se vendía a 40 pesos en Potosí y las del Litoral argentino en cambio tan sólo costaban 12 pesos. De esta diferen

cia en los precios surgía la conveniencia del tráfico clandestino, en el cual estaban implicadas aún las autoridades.

Para intensificar este contrabando tan provechoso, los portugueses fundaron la Colonia del Sacramento, a fin de servir de base al comercio clandestino; las autoridades españolas trataron de neutralizarla; fundando en 1726 el Fuerte de Montevideo.

Para aniquilar el contrabando se tomaron varias medidas: en 1770 se expulsaron los Ingleses de las Malvinas y en 1777 Ceballos se apoderó de Santa Catalina y Colonia. En 1778, Portugal reconoció el derecho de España de clausurar a la navegación extranjera el estuario y los ríos Paraná y Uruguay.

Finalmente por el Auto de Libre Internación, se autorizaba la importación de mercadería por Buenos Aires, a todo el territorio americano, con lo cual se marca el triunfo final y completo del comercio español de Buenos Aires, contra el comercio de Lima. Se reconocía a Buenos Aires el abastecimiento del Río de la Plata, del Tucumán y del Alto Perú a lo que se agregaba la región de Cuyo y se levantaba todo tráfico al tráfico con Chile y Perú.

Quedaría por último decir, que con la creación del Virreinato, se unían regiones que formaban a pesar de todo una estructura económica ensamblada entre sí. Lazos económicos vinculaban a estas distintas regiones: el Alto Perú se abastecía de mulas y víveres en el Litoral y en Tucumán y tenía en el Río de la Plata la mejor ruta para comunicarse con España y recibir por e-

lla los negros y el azogue para el yacimiento. Tucumán encontraba mercado para su agricultura, tejidos y pequeñas industrias en el Altiplano y en Buenos Aires. Cuyo, la proveía de vinos, aguardientes y frutas secas. El Litoral, enviaba cueros, astas, sebo y carne salada al exterior. El Paraguay suministraba la yerba y el tabaco que se consumían en todo el territorio, azúcar, y junto con Corrientes, algodón y maderas. Veamos ahora, cuál era la situación en las regiones interiores:

-Región del Litoral:

Ocupaba las actuales provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Sur de Córdoba y la Banda Oriental, y era en el siglo XVIII la parte más atrasada y pobre, según lo manifiesta Juan Alvarez.

La riqueza fundamental fue siempre la ganadería desde la época de Mendoza. Al principio sólo se aprovechó el cuero, sebo, astas y crines. Posteriormente se instalaron saladeros y curtiembres.

También se practicó siempre la agricultura, pero debido a las dificultades climáticas, insectos, malas comunicaciones, etc., latifundios, etc., ésta no alcanzó a suplir las necesidades locales.

Asunción del Paraguay -productora de yerba, tabaco, algodón y azúcar- suministraba estos productos que comercializaban un pequeño grupo de comerciantes y cuyos precios fluctuaban de acuerdo a la estimación de Buenos Aires. La situación era de estricto

ta dependencia de Buenos Aires, agravada, por la atonía monetaria que padece la región.

-Región del Tucumán:

Ocupaba la antigua gobernación de Córdoba del Tucumán, menos las llanuras del Este y Sur de Córdoba. Las ciudades de Córdoba, Santiago del Estero, San Miguel del Tucumán, Salta y Jujuy, Catamarca y La Rioja.

Sujetos sus territorios a una misma jurisdicción política hasta las reformas de 1782 y 1783; luego divididos para constituir las intendencias de Salta y Córdoba del Tucumán, añadiéndoles los distritos de Cuyo.

Era una zona intermedia y de paso obligado entre el Alto Perú con sus minas y el Río de la Plata; su principal actividad era el comercio de tránsito y transporte de haciendas y productos. Sus principales ciudades estaban situadas sobre el camino al Perú.

El comercio de mulas al Alto Perú era la principal actividad de esta región; pero también se fabricaban carretas; se criaban los bueyes, y se mantenía una apreciable industria de tejidos de algodón, lana y lino; se curtían cueros -ya que no podían ser exportados-; se cultivaba la viña y se fabricaban vinos. También tenía una agricultura de regadío que alcanzaba para las necesidades locales.

Los ganaderos salteños por ejemplo, ejercieron un señorío indiscutible sobre todas las actividades de la región. Todos los

productos pasaban por Salta, la que recién entraría en crisis cuando se suspendieron las transitadas rutas con el Alto Perú.

-Región de Cuyo:

Comprendía San Juan, Mendoza y San Luis y casi se dedicó exclusivamente a la industria vitivinícola, también producía aguardientes sanjuaninos y frutas secas. Todos brindaron un próspero comercio muy favorecido en la época virreinal. Más aun las franquicias de 1778 asestaron duros golpes a la región, pero Mendoza por ejemplo se salvaría gracias a su ubicación geográfica en el camino a Chile.

Vemos de este modo la diferencia entre las estructuras económicas de las regiones descriptas. El litoral se caracterizaba por la ganadería, la caza y el pastoreo; mientras que el interior se caracterizaba por la agricultura intensiva, a base de riego, y las industrias artesanales.

-Región del Alto Perú:

Comprendía las intendencias de Charcas, Potosí, Cochabamba y La Paz y contaba con una población que excedía a la de todo el resto del Virreinato a principios del siglo XIX.

Su principal actividad era la minería, especialmente de plata, extraída del Cerro de Potosí.

Esta región fue mercado para el comercio de mulas de Tucumán y vinos de Cuyo; pero como región intermedia su decadencia se acentuó con el retroceso económico del Tucumán durante el Virreinato después de 1810.

Con el libre comercio, perdería el comercio con Buenos Aires y presenciaría el empobrecido Tucumán.

B- ORDENANZA DE INTENDENTES - 28 de Enero de 1782.

El Intendente era el funcionario creado por el derecho francés para representar al rey frente de los gobiernos locales. Sus extensas atribuciones dejaron en un segundo plano a los municipios de origen burgués o señorial.

Fue una pieza importante en la política del centralismo borbónico de Luis XIV y los políticos afrancesados españoles tomaron la institución en América con el mismo propósito.

Las "repúblicas" en América habían tomado características autónomas durante los siglos XVI y XVII. Para abatirlas, se ubicó en las provincias un delegado real con intervención en funciones municipales que poco a poco fueran sustituyendo a aquellas.

El primer Intendente fue nombrado antes de que existiera la institución. Fue Manuel Ignacio Fernández nombrado en 1778 por una Real Orden "Intendente- de todos los ramos de la Real Hacienda" destinado a aliviar al virrey y a los cabildos, del cobro, custodia y empleo de la renta.

El Virreinato se dividió en 8 gobernadores -intendencias:

Buenos Aires

Asunción

Tucumán

Mendoza

Santa Cruz de la Sierra

La Paz

Charcas

Potosí.

Posteriormente en 1796 se agregaría Puno.

Eran 9 gobernaciones llamadas comunmente intendencias por estar a cargo de un Intendente. Estos tenían amplias facultades en diversas ramas como política, guerra, justicia y hacienda. Los Cabildos no desaparecían, pero quedaron reducidos a una función decorativa; los intendentes tuvieron en los hechos todo el poder. Las "provincias reales" se imponían a los municipios indianos.

"A fin de que mi real voluntad tenga su pronto y debido efecto, mando se divida en 8 intendencias por ahora el distrito de aquel Virreinato, y que en lo sucesivo se entienda por una sola provincia el territorio o demarcación de cada intendencia con el nombre de la ciudad o villa que hubiese de ser su capital y donde residirá el Intendente; quedando las que en la actualidad se llaman provincias con el nombre de partidos, y conservan do éstos el nombre que tienen aquéllas".

Además de los 4 ramos clásicos de la administración, los intendentes deberían "aumentar la agricultura, preservar el comercio, excitar la industria de los pueblos, favorecer la minería y procurar en suma... la felicidad de aquellos vasallos".

El nuevo régimen fue extendido luego a todas las posesiones americanas y a Filipinas. La ordenanza de Buenos Aires sufrió

algunas modificaciones; en 1789 se suprimió el Superintendente de Buenos Aires reuniendo sus funciones a las del virrey y se extinguieron las "Juntas Municipales".

En 1792 se dio atribución a los virreyes para suspender a los intendentes de las gobernaciones y a los subdelegados de las ciudades sufragáneas; con lo cual las jerarquías políticas establecidas entre el gobierno central y las ciudades, quedaron virtualmente destruídas, primero en los hechos y luego en la legislación, concediendo a cada ciudad el rango de provincia, y desapareciendo las Intendencias.

El localismo municipal conduce pues a la formación de entidades administrativamente separadas pero no políticamente independientes. Ellas se llaman provincias -partes de una nación- y no Estados como ocurre en otros núcleos federales; ni intendencias como las denominó la Ordenanza real.

Vemos así que fueron varias las causas del estallido federal: en lo económico por ejemplo como ya hemos visto, se van produciendo invalidades regionales en las relaciones comerciales; también en lo político institucional, se vive un ambiente de antagonismo y desconfianza contra la capital, exacerbado por el absolutismo de los primeros gobiernos patrios.

El federalismo pues no surgió por influencia del espíritu localista sino por el antagonismo regional tanto en lo político como en lo económico, oponiendo unas zonas a otras. Pero como no fue posible sino transitoriamente la unificación de los gru

pos antagónicos para que cada uno representara una tendencia, predominó la división administrativa impuesta por el localismo, apareciendo los federales empeñados en defender la auto-nomía municipal, cuando en realidad su postura tenía raíces más hondas y trascendentes.

Desde Mayo de 1810 hasta 1813, los cambios políticos que se sucedieron, marcaron la hegemonía de Buenos Aires: la misma Re-volución de Mayo fue un hecho metropolitano, encabezado y dirigido por un grupo de acomodados patricios; la disolución de la llamada Junta Grande, por decisión de Rivadavia, centralizó nuevamente el poder político en las manos de la aristocracia porteña.

Fue, en la Asamblea de 1813 donde se pusieron de manifiesto las pretensiones contra Buenos Aires. Así fue notorio en las ins-trucciones que el Cabildo de Tucumán daba a sus diputados, cuando se los autorizaba a pedir que la Asamblea se realizara fue-ra de Buenos Aires... Instrucciones semejantes recibió el di-putado por Jujuy y el representante de Potosí; pero las que revisten mayor importancia son las otorgadas a los diputados artiguistas:

- no se admite otro sistema que el de la Federación (Art. 2)
- el gobierno supremo sólo atenderá en los asuntos generales del estado (Art. 7)
- la Provincia tendrá su constitución territorial, pero tiene igualmente derecho de sancionar la general de las Provincias

Unidas (Art. 16)

-la Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia de todo poder, jurisdicción y derecho que no es delegado expresamente por la Confederación a las Provincias Unidas juntas en Congreso (Art. 11)

-se compromete en una firma liga de amistad con las otras provincias (Art. 10)

-la Capital deberá ser precisamente fuera de Buenos Aires (Art. 19)

Con estas instrucciones a los Diputados orientales, así como el discurso pronunciado en la inauguración del Congreso de Tres Cruces, Artigas logra la conceptualización de su posición. El no escribe un plan de gobierno ni redacta una constitución, sino que sobre la marcha va esbozando conceptos, planteando exigencias.

Artigas, formado en el pensamiento liberal de los hombres de Mayo pero íntimamente vinculado a las masas rurales de su comarca, pretendió conciliar las divergencias entre la comarca y Buenos Aires.

Artigas decide luchar contra los privilegios portuarios de Buenos Aires y a ello agrega planteos de contenido social, que lo convertirán en un enemigo que la oligarquía porteña combatirá durante casi 9 años como a ningún otro caudillo.

Con Artigas, se define el programa del federalismo argentino rioplatense; que puede también expresarse en "Independencia y

### República"

Pero también habrá otros estallidos federales que seguirán a los orientales: en el Norte, el ejército se niega a ponerse a las órdenes de Alvear; otro cuerpo militar se subleva en Fontezuelas contra el ejército centralista del Directorio; Cuyo, al mando de San Martín, desacata las resoluciones del Directorio.

Así paulatinamente a medida que el gobierno nacional iba siendo más débil; los pueblos de las provincias fueron reasumiendo su soberanía.

### D- AUTONOMIA DE LAS PROVINCIAS:

Para impedir el movimiento federal, el Director y la Asamblea irán subdividiendo a las Provincias de Estado hasta reducirlas a una sola ciudad. Proponiéndose el objetivo contrario, facilitarán la autonomía municipal.

El 29 de noviembre de 1813 la Asamblea reconoce la separación de la Provincia de Cuyo de la jurisdicción de Córdoba del Tucumán; el 8 de octubre de 1814 confirma que Salta del Tucumán, se ha escindido en Salta y Tucumán. Contemporáneamente la ola artiguista daba autonomía a los Pueblos Libres; la Provincia Oriental se constituye en marzo de 1813 con su Asamblea local y Gobernador militar autónomo; poco después, Misiones y Entre Ríos se consideran emancipadas del Directorio. El 20 de abril de 1814 el municipio de Corrientes declara su "independencia bajo el sistema federativo y protección del general Artigas";

el 26 de abril de 1815 se emancipa Santa Fe de Buenos Aires provincia federal.

El 22 de abril de 1819 quedó aprobada la constitución, de la cual, y siempre en atención al objetivo de nuestra obra, desta<sup>ca</sup>mos sus partes esenciales.

I) El Poder Legislativo estaría compuesto por dos cámaras: la de representantes y la de senadores.

La primera de ellas se compondría sobre la base de la población, a razón de un diputado por cada 25.000 habitantes o fracción de 16.000. Durarían en el cargo cuatro años, renovables por mitades cada dos años.

La cámara de senadores se integraría por un senador por cada provincia, tres militares de grado no inferior a coronel mayor, un obispo y tres eclesiásticos, un senador por cada universidad y el director de Estado saliente. Durarían en el cargo doce años, siendo renovables por tercios cada cuatro años. Esta singular manera de integrar el senado, es la que le asigna, en especial, a la constitución el tono aristocratizante que con acierto se le atribuye.

II) El Poder Ejecutivo sería unipersonal, desempeñado por el director de Estado, siendo elegido por ambas cámaras.

Duraría en el cargo cinco años, siendo reelegible una sola vez.

III) El Poder Judicial supremo sería ejercido por la Corte de Justicia, compuesta de siete jueces y dos fiscales.

IV) En cuanto a la reforma de la constitución, dispone que

para proponer alguna se deberá contar con el apoyo de la cuarta parte de los miembros presentes, funcionando ambas cámaras separadamente.

Para la posterior reforma, que sería dispuesta por el Poder Legislativo, el número de votos necesarios será de dos tercios en cada cámara. Prevé un procedimiento de veto del Ejecutivo y la insistencia del Legislativo, con una mayoría de votos exigible aún mayor, las tres cuartas partes de cada cámara. De tal manera quedaría declarada la necesidad de la reforma, que se operaría, como se ha dicho, por las propias cámaras, requiriéndose en tal caso los dos tercios de votos en cada una de ellas. Lo expuesto supone que, en cuanto a las provincias se refiere, continuará en vigencia el reglamento de 1817, con lo cual se mantiene el carácter unitario.

Por último, López Rosas manifiesta: "Si bien esta constitución puede aceptarse en algunos de sus aspectos doctrinarios, su sanción, como hecho histórico, en las circunstancias en que nace, mueve a la más dura crítica. Su aprobación por el cuerpo más alto y representativo de la época, como era el Congreso de Tucumán, significaba el punto final de toda una política negativa, contraria a los principios de la Revolución de Mayo; proceso, éste, que habría de culminar con la implantación de una monarquía y el dominio de una casa real extranjera en nuestra patria. La Constitución del 19 significaba la muerte de las autonomías provinciales, del gobierno propio, del federalismo histórico,

de las aspiraciones democráticas y republicanas, por las que había luchado sin desmayo el pueblo argentino. El repudio de las provincias cuando les fue presentada, muestra, palpablemente, que otros valores, más constantes y profundos, movían a los pueblos.

Así corrieron los años hasta llegar a 1820 en que se completó la transformación del país argentino bajo el régimen fe  
deral.

Las provincias litorales, por sus tendencias federales más fuertes así como su desconfianza a Buenos Aires, fueron las primeras en rechazar la dirección de Buenos Aires a la par de negar la autoridad del Congreso de Tucumán. De éste ya había surgido la Constitución de 1819, que anulaba las autonomías provinciales, excluía al pueblo de la vida política de la Nación y aseguraba el dominio político de un grupo de hombres de tendencia monárquica.

La igualdad absoluta de los gobiernos provinciales era un requisito previo fundamental para cualquier acuerdo relativo al porvenir político del país.

Precisamente, por desconocer la Constitución de 1819 el derecho de las Provincias a la autonomía desafió Ramírez, la autoridad del Congreso y del gobierno en Cepeda.

A fines de Enero de 1820, el ejército federal a las órdenes de Francisco Ramírez, comandante del ejército artiguista, avanzó hacia los campos de Cepeda reforzado por las fuerzas de Esta-

nislao López. El 1º de febrero atacó el ejército del directorio y éste fue batido.

Si bien los vencidos resisten con las armas, el pueblo está cansado del gobierno; se solicita que el pueblo elija libremente el gobierno que desee.

Con la batalla de Cepeda se inicia en Buenos Aires un período de confusión, ya que en no menos de 8 meses se instalaron y fueron derribados no menos de trece gobiernos, y en 3 oportunidades por lo menos el gobierno volvió al Cabildo.

Buenos Aires no alcanzó la estabilidad política hasta Setiembre de 1820; Santiago del Estero se separó de Tucumán en 1820 pero Catamarca recién lo hizo en 1821.

Salta y Jujuy, cortaron sus lazos del gobierno central en 1821; e hizo lo propio San Juan de Mendoza en el mismo año.

Entre Ríos y Corrientes, declararon su autonomía en 1821.

Ya para este año, existían algunas, las primeras constituciones provinciales.

Como ya lo viéramos oportunamente, las diferencias económicas, regionales fue una de las causales del surgimiento del federalismo. Pero éste, también reclamaba la integridad política del país como nación. Las provincias sabían que el aislamiento no era posible ni aconsejable y por ello fue que aceptaron la solución federal.

El Federalismo siempre rechazó la centralización sin perder de vista la interdependencias económica y política de las provin-

cias.

Al mismo tiempo que reconocía la necesidad de la Unidad Nacional; hacía lo mismo con respecto a los intereses provinciales específicos, complementarios de aquéllos.

#### EL CAUDILLO:

La rebelión de la milicia ha hecho de su Caudillo el eje del municipio, ahora Provincia. Representa al pueblo, que interpreta y conduce. Si careciera de facultades para ello, no habría llegado a Caudillo.

Tomará ahora el nombre de Gobernador, heredado de los antiguos funcionarios españoles. Pero es esencialmente el comandante de la milicia, el Capitán General de la Provincia. No importa a la regla que muchos caudillos hayan sido originariamente jefes de blandengues (Artigas, Estanislao López, Ibarra) o de tropas de línea (Aldao, Heredia). Solamente por el apoyo de la milicia han podido llegar y mantenerse en el gobierno.

Hay caudillos de las orillas y caudillos de la campaña. Aquéllos preceden a éstos en el tiempo: son conductores de los tercios urbanos (Borges en Santiago del Estero, Vera en Santa Fe, Bulnes en Córdoba, Soler y Dorrego en Buenos Aires) que no podrán resistir la reacción de los hombres de posibles, y caerán por revoluciones de la clase principal. En cambio, los conductores de los tercios rurales (Quiroga, Rosas, López Quebracho) fueron incommovibles.

La regla es que el Caudillo sea Gobernador; pero no siempre el

Caudillo es Gobernador o el Gobernador Caudillo. Quiroga prefiere ordenar las cosas desde su campamento de los tercios rurales en Los Llanos, mientras en La Rioja firma los decretos un títere.

También ocurre que, por un tiempo limitado, se impone el partido de las luces, y en ese caso ocupa el gobierno un honorable vecino "de posibles" (Ramos Mexía en Buenos Aires, Piedra buena en Tucumán, Solá en Salta), o un jefe del ejército de línea (Arenales en Salta, Lavalle en Buenos Aires, Lamadrid en Tucumán) que garantiza el orden de los principales contra las milicias populares. A veces el partido de las luces recurre a un jefe de milicias rurales para oponerlo a un caudillo orillero (Bedoya contra Bulnes en Córdoba, Rodríguez contra Dorrego en Buenos Aires), pero el arbitrio puede resultar peligroso, ya que el comandante rural puede cobrar prestigio y convertirse en caudillo popular, en perjuicio de la oligarquía (Estanislao López en Santa Fe en 1818).

También ocurrió que el jefe de las tropas de línea, llamado originariamente por la clase vecinal para oponerlo a los populares, acabe por desprenderse de su tutela y proceda como caudillo. (Bustos en Córdoba en 1820).-

Respecto de la fidelidad que despertaban los caudillos en sus seguidores, José Luis Romero encuentra su raíz por estas razones: "Habían (los caudillos) levantado la bandera de la autonomía contra el predominio de Buenos Aires, y la bandera de las

tradiciones vernáculas contra las ideas renovadoras de los grupos ilustrados. Pero, aun así, podría sospecharse que no hubieran logrado la autoridad discrecional que alcanzaron si no se hubiesen conducido con extremada habilidad en la orientación de los sentimientos populares".

Por último, la justificación de este fenómeno de los caudillos, que nos conectará con el accionar político futuro, la expuso Francisco Ramos Mejía de esta manera: "La aparición de un jefe en los movimientos populares es un fenómeno universal; no el efecto de una civilización rudimentaria, sino de la necesidad de reconcentrar la dirección para dar mayor vigor y eficacia a la acción. Esta aparición no quita, por otra parte, nada de su genuinidad al movimiento popular, que no hace sino encarnarse".

C A P I T U L O    I I

L A S   C O N S T I T U C I O N E S   P R O V I N C I A L E S :

LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES: - A) ANALISIS GENERAL DE SUS  
CONTENIDOS:

a) Constituciones anteriores a 1853.

Entre los años 1819 y 1825, se desenvolvió en nuestro país un proceso histórico constitucional de trascendencia, como fue el de la formación de nuestro derecho Público Provincial.

Las provincias se van dando atribuciones de hecho y de derecho y se dictan leyes orgánicas imbuídas de un espíritu federalista en su mayor parte definido y reconocible en el texto de sus propias constituciones.

De este modo el movimiento emancipador de 1810, viene a coronar en las entidades provinciales que se convierten en personas de derecho político en virtud de sus constituciones y de sus reglamentos.

Transcribimos a continuación una Relación de las diferentes constituciones que surgen durante el período mencionado.

- 1) Estatuto Provisorio de la Provincia de Santa Fe. Redactado y sancionado por el gobernador don Estanislao López el 26/8/19
- 2) Constitución de la República de Tucumán. Sancionada por el congreso soberano el 18/9/20.
- 3) Reglamento provisorio de la provincia de Córdoba para el régimen de las autoridades. Redactado por los doctores José Gregorio Baigorri y José Norberto de Allendo y sancionado el 30/1/21 por la asamblea de la Provincia.

- 4) Reglamento provisorio constitucional de la provincia de Corrientes. Fue sancionado por la asamblea provincial el 11/12/21. La constitución definitiva es de 1924.
- 5) Estatuto de la provincia de Salta. Redactado por Don Facundo Zuviría y sancionado por la Legislatura el 19/12/21 durante el interinato del coronel Pablo de la Torre.
- 6) Estatuto Provisorio constitucional de la provincia de Entre Ríos. Sancionado por el Congreso provincial el 4/3/22; su redactor fue el Doctor Pedro José Agrelo.
- 7) Reglamento constitucional para la nueva provincia de Catamarca. Sancionado el 11/7/23 por la asamblea. En Enero de 1834, la legislatura de la provincia sancionó una ley disponiendo la redacción de una carta constitucional. Esta nueva constitución nunca llegó a sancionarse.
- 8) Provincias Unidas de Cuyo. Intento de Constitución única en 1821.
- 9) Carta de Mayo. Dictada por la junta de representantes de San Juan el 3/7/25. No es una verdadera constitución sino un cuerpo de garantías públicas e individuales.
- 10) Reglamento provisorio para el régimen y gobierno de la provincia de San Luis. Sancionado por el congreso de representantes el 7 de Enero de 1832.
- 11) Proyecto de constitución para la provincia de Buenos Aires. Redactado por Mateo Vidal, Diego Alcorta y Justo García Valdéz el 19/12/33. Nunca estuvo en vigencia pero ha influen-

ciado algunos textos y proyectos constitucionales posteriores de otras provincias.

12) Estatuto de la Provincia de Jujuy. Sancionado por la legislatura de la provincia en Noviembre de 1835. Para algunos historiadores este texto nunca se habría promulgado ni conocido. Para otros, sería la misma que la de 1839 que citamos a continuación.

13) Estatuto provincial de Jujuy. Sancionado por la Junta general legislativa el 4/2/39.

14) Constitución de la Provincia de Santa Fe; dictado el 17/7/41 por la Junta de representantes de la provincia.

15) Código constitucional provisorio de la provincia de Córdoba. Fue dictado el 1/2/47 por la junta de representantes de la provincia.-

16) Proyecto de constitución política para la provincia de Corrientes. Redactado en Mayo de 1847. Es casi un calco del proyecto de Buenos Aires de 1833 y nunca estuvo en vigencia.

17) Estatuto provisorio para la dirección y administración de la provincia de Jujuy. Fue sancionado el 30/3/51 y vetado por el gobernador Iturbe en el mismo año. Nunca estuvo en vigencia.

18) Estatuto Provincial de Tucumán. Fue sancionado por la sala de representantes de la provincia el 21/11/52.

De esta enumeración se destaca que entre el período 1819-1825 la mayoría de las provincias argentinas dictaron sus constituciones o reglamentos, marcando el punto de partida aunque inci

piente, de una fecunda acción constituyente. Este sería entonces, otros de los motivos que nos permiten afirmar que el año XX estuvo muy lejos de ser un momento de caos y anarquía sino de verdadera construcción nacional.

Este derecho público de las provincias no siempre será expresado por los Estatutos, Reglamentos o Constituciones que votaban solemnemente las Salas vecinales sesionando como Juntas Constituyentes. Si el Caudillo o su Secretario, o los señores, se daban maña para comprimir en algunos artículos la auténtica vida comunal (como el Estatuto de Santa Fe de 1819, la Constitución de Corrientes de 1824, el Reglamento de San Luis de 1832, etc.), las "instituciones" vivían y perduraban porque alentaba en ellas un espíritu institucional ("instituciones" es lo instituído, es decir, lo que está fuera de la creación individual, lo social que preexiste y subsiste a los hombres). Pero si copiaban la Constitución nacional del XIX, o traducían en Cartas sonoras las fórmulas perfectas del constitucionalismo teórico, su obra era meramente una letra escrita y muerta. Entonces la verdadera vida política se deslizaba al margen de los "principios" acuñados en Europa o Norteamérica, con desesperación de los hombres de lecturas, que tildaban de bárbaro a un pueblo incapaz de a moldarse a ellos. Porque, pese a la letra escrita y votada, los Gobernadores seguían tan "caudillos" como antes y lo hacían y podían todo, dijéranlo o no los incisos de sus atribuciones, siempre que se ajustaran a la norma imprescindible de obrar con

prudencia e interpretar a sus gobernados. Se llamaron Poder Ejecutivo (para seguir la nomenclatura), pero no ejecutaron sino gobernaron en lo militar y en lo político. Como el Poder Legislativo no legisló, sino administró la "baja policía" de las cosas municipales, entendió en el ramo de hacienda y aconsejó como cuerpo de prudentes las resoluciones importantes del Gobernador. Y la justicia siguió, en las provincias pobres, en manos de Jueces que no eran letrados, pero que suplían sus conocimientos ausentes con la rectitud de su conciencia.

No hubo en las provincias argentinas poderes ejecutivo, legislativo y judicial; hubo "ramas" de política, justicia, milicia y hacienda como en el derecho español. Si no comprendemos esta distinción fundamental de nuestro derecho con el sajón, si no partimos de su origen histórico, necesariamente recaeríamos en el error de los hombres de los principios; y la evolución constitucional argentina, desprovista de sus naturales premisas, nos parecerá un caos de estudio imposible. O, a lo sumo, una serie de ensayos fracasados y de frustrados Licurgos.

El rasgo característico del derecho político argentino fue el sufragio universal, que acabaría por imponerse después de 1821 en todas las provincias.

El sufragio se originó en el voto de los Cabildos abiertos. He señalado que hubo dos tipos de Cabildos abiertos: el de la "parte principal y sana" del vecindario, reunido en la Sala capitular o sus corredores, y el de la "milicia", juntado en la Pla-

za Mayor. De aquél derivaría el voto restringido a la parte "principal", que regiría en Buenos Aires hasta 1821 y se mantuvo algún tiempo más en algunas provincias; de éste, el sufragio de todos los hombres en aptitud de llevar armas, estatuído en los Pueblos Libres de Artigas en 1813.

El comicio no fue elector en sus orígenes: era la expresión de voluntad de la parte sensata o de las milicias, consutladas por un motivo de gravedad. Pero no tardaría en votar; aquél eligió la Junta de Oficios Concejiles, que a su vez designaba al Cabildo; éste a su Caudillo militar, que luego asumiría el cargo de Gobernador.

Las milicias predominaron sobre la parte principal. Como lógica consecuencia de esta revolución, el voto de todos sustituyó al exclusivo de la parte sana del vecindario.

Dos fracciones políticas disputan la provincia: unitarios y federales. Aquéllos son los herederos de los hombres de luces de la Revolución y reclutan sus partidarios entre los jóvenes de letras, oficiales de línea y tenderos de registros. Estos -la inmensa mayoría- han sido en sus orígenes formados por la masa de orilleros; más tarde los acompañaron los estancieros y la población de la campaña. Después de 1832, como reacción ante los excesos revolucionarios de Lavalle y Paz, numerosos hombres de posibles se plegaron al federalismo.

No debe verse por sus nombres exclusivamente una contienda teórica por centralismo o descentralismo político. Ello ocurrió

en 1815 y se renovaría en 1825, pero desde la caída de Rivadavia en 1827 los unitarios no fueron centralistas. Cambiaron sus preferencias por el sistema político francés, adoptando el sistema norteamericano, y prefirieron llamarse liberales.

Era algo más profunda la separación de unitarios y federales que una polémica sobre forma de gobierno o una división de clases enemigas. Eran dos maneras opuestas de sentir la realidad, dos conceptos distintos del patriotismo; para los federales la patria estaba en los hombres y las cosas de la tierra; para los unitarios, en la civilización traída por una Constitución adoptada que pondría a la Argentina al nivel de las naciones más cultas.

Después de 1821 los unitarios aspiraban al sufragio calificado, sola manera de mantener el gobierno. En 1828 creyeron lograrlo por el pronunciamiento de la oficialidad del ejército de línea, que sería inexplicablemente batida por las milicias federales. Desde 1838 comprendieron que sólo por la ayuda extranjera les sería posible el triunfo: de allí sus alianzas con Francia ese año, con Inglaterra y Francia en 1845, y con Brasil en 1851.

Efectivamente, las primeras constituciones provinciales adolecen de carencias y demuestran exageraciones. Como por ejemplo la primera constitución de esta serie -la de Santa Fe- niega al ciudadano el derecho a tener otra religión que no sea la católica. Pero recordemos que en el país recién se inició la li-

bertad de culto a partir de 1825. Se suspendía el ejercicio de la ciudadanía a cualquiera que por su opinión pública sea enemigo de la causa general de la América. El Poder Legislativo que organiza llama comisarios a los representantes del pueblo -12- quienes elegidos por un bienio, se debían reunir cada 1º de Enero en la ciudad Capital.

La función de ese Poder Legislativo es designar los miembros del Cabildo, e inmediatamente al gobierno ejecutivo.

En lo judicial, esta constitución confiere al gobernador la facultad de sentenciar revocar o confirmar en apelación todas las causas civiles y criminales, esta facultad equivale al derecho de vida y muerte sobre los demás.

El art. 19 consagra la voz "caudillo" para designar al gobernante cuando dice: "Siendo uno de los actos más esenciales de la libertad del hombre el nombramiento de su caudillo, reunidos en el orden que expresa el art. anterior, elegirán personalmente a quien deba ocuparse en el gobierno"...

Se ha censurado al Estatuto de López la plenitud de poderes que "otorga" al Gobernador (en realidad el Estatuto no podía "otorgar" lo que López tenía y no podía dejar de tener), pero nadie ha dicho que otra cosa no fuera un "temerario arrojo" en las circunstancias del Santa Fe de 1819. Tampoco nadie ha objetado el uso prudente y discreto que el Patriarca hizo de sus facultades.

También se ha dicho que el Estatuto significaba un "atraso" porque no dividía ni equilibraba los poderes. Aún aceptando es

to debe convenirse que si era atrasado en ese aspecto, en cambio se "adelantaba" en otros que en 1819 no estaban en ninguna Constitución europea ni norteamericana. Como era el sufragio universal, institución genuina del derecho político argentino.

La plenitud del gobierno la tiene el Gobernador-caudillo (El Estatuto llama indistintamente de ambas maneras), elegido popularmente por dos años. Se garantiza el sufragio universal por ser "uno de los actos más esenciales a la libertad del hombre el nombramiento de su Caudillo" (artículo 19).

Lo puede casi todo: es jefe de las milicias con el grado de Coronel (art. 26), concluye tratados de paz por su sola autoridad (art. 23), dicta leyes -que llama establecimientos- (art. 25), proyecta el presupuesto de gastos (art. 28), es Juez de Alzada de las sentencias de los Alcaldes (artículo 29), con acuerdo de las dos terceras partes de la Junta declara la guerra (art. 24).

Tales son las principales disposiciones del Estatuto de López. Una primera Reforma en 1820 quitará al Cabildo la asunción del gobierno en caso de ausencia del Gobernador, pudiendo éste delegarlo "en persona de su confianza". Se debió al descubrimiento por López de una inteligencia de los capitulares con Buenos Aires para deponer al caudillo santafesino, durante la guerra de junio a agosto de ese año.

En 1821 terminaba el período de López. Tal vez por dificultad

para convocar a comicios dado el estado de guerra (ahora contra Ramírez y su República Federal Entrerriana), se dispuso que la Junta asumiría ese cometido. Esta continuaría reeligiendo a López hasta su fallecimiento en 1838.

Por establecimiento del 13 de octubre de 1832 se suprime el Cabildo, "pues desde la existencia de una Junta había dejado de ser representativo". Sus funciones edilicias, de asistencia social, instrucción primaria, etc., pasaron a la Junta. Las judiciales -por reglamento de Justicia del 28 de enero de 1833- a dos Jueces de primera instancia, legos, designados por el Gobernador a propuesta de la Junta.

El Estatuto de López duró tanto como el Patriarca, pues descanaba enteramente en sus condiciones de gobernante. A su muerte en 1838, y tras un breve y dramático gobierno de Domingo Cullen, tomó el poder Juan Pablo López, que carecía de las condiciones de su hermano.

Bajo el gobierno de éste se dicta la Constitución de 1841. La Junta de Representantes que la confeccionara se otorga la plenitud del Poder Legislativo y la facultad de designar al Gobernador. Sigue integrada por doce diputados elegidos popularmente por dos años. Un Superior Tribunal compuesto de "expertos en derecho" entiende en las apelaciones de los Jueces de primera instancia.

La Constitución de 1841 rigió hasta 1855.

## 2) TUCUMAN

"La Provincia de Tucumán -dice el Preámbulo-, en uso libre de

imprescriptibles derechos..., se declara por su Representación legítima una República libre e independiente, unida sí con las demás que componen la Nación Americana del Sud..."

Otorga el Poder Legislativo a un Congreso Provincial compuesto por un diputado "del fuero común" por cada Pueblo (dos diputados: uno por Tucumán y otro por Catamarca), elegidos por las Juntas Electorales de cada municipio, y un "eclesiástico" nombrado por la Representación de la Provincia (vale decir por los otros dos). Esta diminuta reunión, que podría sesionar holgadamente alrededor de un trípode, poseía, además de las facultades legislativas comunes, las de ordenar el comercio exterior, cecilar la calidad de las monedas y las pesas y medidas, proveer empleos de Coronel para arriba, de naturaleza evidentemente nacional. Juzgaba en juicio político a los "Ministros de los tres poderes, a los Ministros del Estado, Gobernadores, Jueces Superiores de la Provincia y demás empleados cualesquiera que sea su fuero" (es decir, que juzgaba a todos, desde Gobernador abajo) "por delitos de traición, concusión, infracción de la Constitución, y otros que merezcan pena capital o infamia. Su tratamiento era el ya dicho de Alteza. Los diputados ganaban cien pesos mensuales y se distinguían con una medalla de oro colgada al cuello por una cadena del mismo metal, "que deberían usar dentro y fuera del recinto". Duraban cuatro años en su mandato.

Al Presidente Supremo, encargado del P.E., lo elige el Congreso por dos tercios de votos (lo mismo pudo decir simple mayoría,

o mayoría absoluta: siempre serían dos sobre tres). Duraba cuatro años, lo mismo que el Congreso, y podía ser reelecto si contaba con la unanimidad de los votos de éste (si conseguía el tercer voto). Entre sus facultades tiene la redundante de "prevenir los tumultos populares y conspiraciones; nombra a "los enviados cerca de las demás Provincias y los recibe de ellas", "publica la guerra y la paz", era el jefe de la fuerza militar, ejerce el vicepatronato eclesiástico y las otras atribuciones comunes de un Ejecutivo. Su tratamiento es el de Excelencia y su distintivo una medalla de oro pendiente de una cadena de oro y plata. Estaba asesorado por Ministros (no dice en qué número), a quienes el Congreso "podrá hacer comparecer en su Sala para pedirles los informes que se halle por conveniente" (capítulo I, art. 1º, inc. 8). Esta disposición, que no se encuentra en el modelo tomado casi a la letra (la Constitución de 1819), pasaría curiosamente al derecho provincial de Buenos Aires en la ley llamada de responsabilidad ministerial, y de allí a la Constitución de 1853. Es un importante aporte de la Constitución de la República del Tucumán al derecho constitucional nacional. Una Alta Corte de Justicia de tres vocales y un Fiscal "de preferencia abogados", completa el equilibrio de poderes: los nombra el Congreso a propuesta en tema de las Cortes de Justicia y duran "mientras durase su buena conducta"; tienen el tratamiento de Excelencia y se distinguen por una medalla de oro colgada de una cadena de plata.

La Alta Corte, como Tribunal, conoce originariamente en las causas entre "los Pueblos", entre el gobierno Supremo y un particular, los "crímenes contra el derecho público" y los recursos de segunda suplicación e injusticia notoria; uno de sus vocales, turnándose cada dos meses, entiende como Juez de Alzada en los recursos de apelación contra las sentencias de los Jueces de primera instancia.

Dispone que quedan "suprimidos y enteramente abolidos los Cabildos, ayuntamientos o municipalidades"; pero esto no pasa de un cambio de nombre por el afán de los constituyentes tucumanos de exagerar las denominaciones. En lugar de Cabildos hay en "cada Pueblo", cumpliendo exactamente sus mismas funciones, una Corte Primera de Justicia, compuesto del "primero y segundo Ministros de Justicia" (que con los antiguos Alcaldes de primero y segundo voto), un "Síndico Promotor de los Derechos del Pueblo" (Síndico Procurador) y tres "Ministros" (regidores): el "Fiel Ejecutor, el de Policía, y el Defensor de Menores". Se designan anualmente por sorteo entre una lista preparada por la Junta Electoral de cada Pueblo".

En cada uno de éstos hay un Gobernador-Intendente, nombrado por el Congreso a propuesta en terna del Presidente Supremo, que está asesorado por un Secretario "de preferencia letrado en caso de haberlo". Entiende en los cuatro ramos clásicos de la administración española; gobierno, policía, hacienda y guerra; sus funciones son análogas a las de los Intendentes de la Ordenanza

del siglo XVIII.

"La religión católica apostólica romana -dice el artículo 1º de la sec. I- es la única religión de la República, en cuya protección todas las autoridades emplearán su celo, y sus habitantes toda veneración y respeto".

Concluye la Carta tucumana con una declaración de los derechos de la Provincia (entre ellos los de "nombrar sus representantes" y "ejercer el poder censorio por medio de la prensa"), y otra de los derechos de los particulares tomada a la letra de la Constitución Nacional de 1819.

Bernabé Aráoz es elegido Presidente Supremo por el Congreso que acababa de dictar la Constitución. No extendió su poder más allá del actual territorio de Tucumán, pues Catamarca se gobernaba en forma autónoma y no tardaría (el 25 de agosto de 1821) en darse un Reglamento constitucional.

Desde mayo de 1822 funcionaba en Tucumán una Sala de Representantes integrada por diez diputados; es la antigua Junta Electoral del Cabildo. El 7 de noviembre de 1823 la Sala se atribuye carácter "extraordinario y constituyente", y aunque no sanciona un Código Constitucional, dictará varias leyes fundamentales de ese carácter.

La legislación constitucional tucumana, que acabo de exponer, rigió hasta el dictado del Estatuto Provincial el 27 de octubre de 1852 durante el breve gobierno de Manuel Espinosa.

### 3) CORDOBA:

La constitución de Córdoba es una de las más extensas, ya que tiene 252 artículos. Al respecto nos parece importante transcribir au art. 2º: "La provincia de Córdoba es libre e independiente, reside esencialmente en ella la soberanía y le compete el derecho de establecer sus leyes fundamentales por constituciones- fijas y entretanto por reglamentos provisorios en cuanto no perjudiquen los derechos particulares de las demás provincias y los generales de la confederación".

Con dicha afirmación se destaca el espíritu de unión para con las otras provincias.

Los derechos que se acuerdan al hombre en sociedad son los mismos ya consignados en anteriores ensayos de constituciones nacionales: "Todo hombre gozará de la vida, la honra, la libertad, la igualdad, la prosperidad y la seguridad.

La ciudadanía pertenece a todo hombre libre "siempre que haya nacido en la provincia". No tienen los cordobeses la generosidad de los santafesinos o los entrerrianos, que la extienden a los nacidos en América; ni siquiera la de otras Cartas provincianas que dan tratamiento de conciudadanos a todos los argentinos. Tal vez por haber tomado a la letra el modelo del XIX cambiando tan sólo nación por provincia.

El Reglamento es un estatuto de cordobeses y para cordobeses: solamente permite el voto activo -derecho a elegir- a los "ex-  
- tranjeros" con más de cuatro años de residencia que fueran pro

pietarios o tuvieran oficio útil y supieran leer y escribir; a los diez años conseguirían el voto pasivo -derecho a ser elegido-, pero solamente en los "empleos de república" (cargos municipales), no en los de "gobierno" (ejecutivo y legislativo). Es la misma disposición del Estatuto de 1815, que pasó al Reglamento de 1817 y a la Constitución de 1819; pero en el texto provincial extranjeros (por no haberse hecho aquí la aclaración que hizo Corrientes) significa quienes "no hayan nacido en la provincia".

En cambio, "los hombres libres nacidos en la provincia", siempre que no tuvieran próximos antepasados negros, adquirirían el voto activo a los dieciocho años y el pasivo a los veinticinco. Los mulatos y cuarterones solamente el activo si fueran "hijos de ingenuos" (nacidos libres) y el pasivo para aspirar a los empleos de "república" (jamás a los de gobierno) cuando no encontraran más acá del cuarto grado a un esclavo en su ascendencia; es decir, que los nietos de un negro esclavo podrían votar, pero solamente el hijo de su tataranieto alcanzaría a ser municipal.

Con respecto a los deberes afirma: "... Haz siempre a los otros todo el bien que quisieras recibir de ellos; no hagas a otro lo que no quisieras que te hiciese". Y refiriéndose a los deberes del cuerpo social especifica: "Siendo instituídos los gobiernos para y felicidad común de los hombres, la sociedad debe proporcionar auxilios a los indigentes y desgraciados y la instrucción

a todos los ciudadanos".

Con respecto a la religión si bien no es tan restrictiva como la de Santa Fe, sí la cuenta entre sus principales disposiciones: "Todo hombre deberá respetar el culto público y la religión santa del Estado".

Una disposición verdaderamente revolucionaria es la referida a los negos ya que después del cuarto grado de esclavitud, pueden ser objeto de voto pasivo.

El Congreso de la Provincia tiene el legislativo: lo integran diputados elegidos indirectamente por sufragio restringido a razón de uno cada seis mil habitantes; el voto es público o privado, a opción. Duran dos años, renovándose por terceras partes cada ocho meses; el cargo es gratuito, como corresponde al carácter aristocrático de la Constitución: "la mejor recompensa será el honor y la satisfacción de servir al público" (art. 56).

El Gobernador de la República, encargado del P.E., es elegido por el Congreso a mayoría absoluta. Dura tres años y puede ser reelegido "una vez" por los dos tercios de votos. Esta disposición motivaría en 1825 el grave conflicto del Gobernador Bustos con el partido ya entonces llamado unitario.

En la justicia encontramos un Tribunal Eventual de Segunda Supplicación e Injusticia Notoria, designados para cada caso por el gobernador entre los abogados de la matrícula. Un Tribunal de Apelaciones y Jueces de primera instancia tienen a su cargo

el trámite ordinario de las causas; son letrados, como corresponde a una provincia con Universidad; duran "el tiempo de sus buenas conductas", pero cada cuatro años están sujetos a juicio de residencia.

El Reglamento rigió con modificaciones (entre ellas la reelección indefinida del Gobernador) hasta 1847; ese año se dictó una Constitución provincial de sufragio universal, que subsistiría hasta 1855.

#### 4) CORRIENTES:

Esta constitución consta de 9 secciones y 111 artículos.

Con respecto a la religión es tan estricta como las anteriores afirmando la religión del Estado y un culto cerrado: el católico. La infracción de dicho artículo, se considerará una sacrilega violación de las leyes fundamentales de la provincia".

Sus disposiciones fueron tomadas, en general, de la Constitución Nacional de 1819. Sobre ciudadanía dispone que "es ciudadano el que haya nacido y resida en la provincia" (art. 1º sec. II); los extranjeros tienen voto activo a los cuatro años de residencia "siempre que hubiesen afincado en el país, al menos, el valor de 4.000 pesos, o ejerciesen algún arte o profesión útil, y supiesen leer y escribir (6º, II); a los diez años tendrán voto pasivo a las magistraturas, exceptuando las de gobierno" (7º, II). En ningún caso el español podía tener ambos votos "hasta que la independencia no sea reconocida por la antigua

metrópoli" (3º, II).

Como el término extranjeros, en oposición a una ciudadanía exclusiva de quienes hubieran nacido y residieran en la provincia, podía interpretarse como comprensivo de los argentinos que no fueran nativos de Corrientes, una ley posterior aclaró que la ciudadanía provincial se extendía al "que haya nacido en las Américas denominadas antes españolas y resida en el territorio de la provincia". El ciudadano entraba en ejercicio de ambos votos, activo y pasivo, a los veinticinco años de edad. El extranjero, a los cuatro y diez años de residencia, como hemos visto.

El Poder Legislativo lo tiene el Congreso Provincial preexistente, sobre cuya forma de elección nada dice el Reglamento. El Ejecutivo, un Gobernador "oriundo de la provincia e hijo de legítimo matrimonio" (13º, IV), nombrado por el Congreso para tres años, y sin poder reelegirse". El Gobernador no juzga en ninguna instancia, pero puede "prender y procesar en los casos en que peligre la quietud y seguridad de la Provincia" (26º, IV), con la obligación de remitir al procesado y al proceso a la justicia ordinaria. Es curiosa la disposición que prohíbe "absolutamente" hacerle obsequios "por considerar que son un verdadero sacrificio que arranca el temor bajo el aspecto de voluntarios" (14º, VII). Al término de su período está sujeto a juicio de residencia.

— La justicia está en manos de los Alcaldes Ordinarios del Cabil

do, apelándose ante la "Municipalidad" (Cabildo en pleno). Esta elige sus propios regidores y alcaldes "de la manera ordinaria, con prescindencia del Gobernador" (3º, IX). También están sujetos sus integrantes al juicio de residencia.

Los empleados públicos "se consideran perpetuos" y no podrán ser suspendidos ni eliminados sin grave y justificada causa" (18º, IV).

Consecuente con la sentencia del art. 1º de la sec. VIII: "La persona del hombre es la cosa más hermosa del mundo", la disposición siguiente establece que "su vida, su honra, su hacienda, su tranquilidad y seguridad están bajo la inmediata protección de las leyes". Con la excepción de los casos de tumulto o conspiración en los cuales "toda medida es justificada" (9º, VIII) y donde "las justicias procederán de hecho sin sujeción a ninguna formalidad" (10º, VIII). También, lo hemos visto, el Gobernador tenía la facultad en esos casos de prender y procesar. No se dice qué autoridad decretaba el estado de tumulto, o el hecho de la conspiración, a fin de proceder "sin sujeción a ninguna formalidad".

La parte más original del Reglamento correntino, y que se mantendrá en la Constitución de 1824, en su prevención contra los extranjeros de América. Les prohíbe "recorrer el interior de la Provincia para el estímulo del comercio, ni para cualquier otro motivo", salvo que instalaran "establecimientos de agricultura" previo permiso del gobierno que se otorgaba después

de haberse acreditado la inversión de más de dos mil pesos en ellos (II, 10°).

El Reglamento de 1821 era provisorio: su aplicación demostró a los tres años la conveniencia de reformarlo. En la práctica fue reformado entre 1821 y 1824 por el mismo Congreso Provincial en algunos puntos. Estas reformas quedaron codificadas el 15 de septiembre de 1824, durante el gobierno de Fernández Blanco, en lo que se llamó Constitución de 1824.

La Constitución de 1824, no obstante los proyectos de reformas de Berón de Astrada en 1828 y Madariaga en 1847, regiría hasta 1857.

5) SALTA y JUJUY:

La llamada Constitución de 1821 compendia en quince artículos el sistema político. La junta, que en adelante se denominaría Provincial, elegiría al Gobernador y solamente se reuniría para entender en "casos de gravedad"; sus funciones quedaban delegadas en una "Junta permanente" de cinco miembros encargada del Poder legislativo y de fiscalizar al gobierno, pudiendo procesar y remover al Gobernador. Este, con muy limitadas atribuciones, sería elegido por dos años sin poder reelegirse; estaría asistido por un Asesor-Secretario en sus funciones administrativas. Desempeñaba exclusivamente las de Guerra, pero no levantaría ejércitos ni convocaría a las milicias sin autorización de la junta Permanente. La justicia seguía en manos de los Alcaldes de los Cabildos, con recurso ante una Cámara de Apela-

ciones compuesta por el Secretario de la Junta Permanente y "dos asesores letrados" designados por la Junta".

Los departamentos eran gobernados por Comandantes. A excepción de las ciudades (Salta, Jujuy y Orán), que mantenían sus Cabildos, y las dos últimas su Teniente de Gobernador. Los Cabildos quedaron suprimidos en 1824, pasando sus funciones judiciales a Jueces de primera instancia.

A la organización militar de Guemes, que hizo de Salta algo así como una Marca de frontera centralizada en el marqués, ha seguido el dominio aristocrático de los "patriotas nuevos", cuyo eje de gravitación es la Junta Permanente.

Se afirma a semejanza de otras provincias el principio de unidad nacional cuando dice que sus disposiciones quedan enteramente sujetas a la aprobación, reforma y variaciones que el Congreso Nacional quisiera practicar.

Con respecto al gobernador, se le quita la facultad de levantar tropas, salvo que se lo autorice la Representación provincial y no podrá tener más escolta que aquella que le designe la ordenanza.

Fija y sanciona la libertad de pensamiento oral y escrito cuando afirma: "todos los individuos de la provincia podrán expresar libremente sus opiniones y ejercer poder censorio por medio de la prensa sin que se les pueda perseguir ni molestar por ello mientras se arreglen al decreto de libertad de Imprenta de 23 de Octubre de 1811..."

Con esta primera constitución de la Provincia de Salta y de Jujuy se comprueba como forman una provincia autónoma, no mediante una elección, que fue la de 1815, sino mediante una organización constitucional.

Salta fue la sola Provincia en mantener sus características de Intendencia más allá de la crisis del año XX. Jujuy y Orán la siguieron integrando hasta 1834, en que se separó la primera. Esta se opera el 18 de noviembre de ese año. El Teniente de Gobernador, José María Fascio, español, convoca a Cabildo abierto a "la parte principal de la población", y proclama la autonomía jujeña. Poco después Salta reconoce la segregación.

Fascio asume el rango de Gobernador y llama a una Asamblea, que no era otra cosa que la Junta Electoral de Oficios Concejiles, para confirmarle el gobierno y establecer las reglas administrativas. Pero la Asamblea, ante la acusación de que Fascio de sea agregar Jujuy a Bolivia, lo depone del cargo y designa en su reemplazo a Fermín de la Quintana. El 29 de noviembre de 1835 sanciona el Estatuto Provisorio "para el régimen y dirección de la Provincia de Jujuy"; la Asamblea, formada por doce diputados de la ciudad y campaña (que duraban cuatro años y se renovaban por mitad cada dos), tenía a su cargo la elección del Gobernador y el Poder Legislativo. El Gobernador, que duraba dos años sin poder reelegirse, administraba conjuntamente con un Ministro General; era el jefe exclusivo de las milicias, no pudiendo convocarlas (como en Salta) sin autorización de la Asamblea. Había Jueces de duración periódica, de primera instancia,

y una Cámara de Justicia, lega, para las apelaciones.

En 1843 se suspende "el imperio de la ley" en cuanto a la reelección del Gobernador, y el caudillo federal José Mariano Iturbe puede permanecer en el gobierno hasta 1849.

En 1851 se modifica la Constitución, se amplía el número de diputados de la Sala Legislativa (nuevo nombre de la Asamblea), y se da permanencia a los jueces.

#### 6) ENTRE RIOS

En Setiembre de 1820, anexa a su provincia a Misiones y Corrientes, formando la República Federal Entrerriana.

De esta época, hay un reglamento, cuyo jefe supremo, elegido por sufragio universal lo es todo y gobierna por medio de sus Delegados y Comandantes.

A la muerte de Ramírez, Mansilla es nombrado "Gobernador y Jefe, y establece una disposición constitucional transitoria mientras se estudia el definitivo.

Este estatuto consta de 128 artículos; y concuerda en gran parte con el Tratado del Cuadrilátero firmado en Enero de 1822 como base de unión de las provincias litorales, al constituir entre ellas una alianza defensiva y ofensiva.

Se establece claramente el concepto de autonomía de la provincia cuando dice "...se declara y constituye ...sobre la forma de gobierno, en un formal estado y gobierno representativo, independiente bajo las leyes que por este estatuto se establezcan.

Se destaca, la división de los 3 poderes del Estado. Las leyes, se originan en el congreso, teniendo el gobernador la facultad del veto y para anularlo se necesitó la insistencia por unanimidad.

El Gobernador dura dos años. Debe ser "ciudadano, natural del territorio de la Unión y tener treinta y cinco años". Manda en jefe las fuerzas de la provincia, "de cualquier clase que ellas sean"; otorga los grados militares, "previene las conspiraciones, sofoca los tumultos y rechaza por ahora toda invasión extranjera" (art. 78). Lo asesora un Secretario "responsable en mancomún de todo lo que autorice contra el Estatuto y las leyes" (art. 77), nombrado por el Gobernador por sí, pero que no puede destituir "sin causa probada y consentimiento el Congreso" (art. 76).

La justicia es administrada "por los jueces y Tribunales establecidos por el Reglamento de febrero".

Son ciudadanos los hijos nativos de la provincia, y demás americanos naturales de cualquier pueblo o provincia de los territorios que fueron españoles en ambas Américas, (siempre) que "residan en ella de presente y residiesen más adelante" (art. 109). Los "españoles y extranjeros" con patentes de ciudadanía de las autoridades nacionales están reconocidos por tales. Los esclavos son ciudadanos, pero "queda suspendida la ciudadanía" (carecen de derechos electorales) a los "esclavos y niños menores de dieciocho años". Los extranjeros no goza-

rían de voto activo o pasivo "hasta diez años después de haber sido naturalizados, excepto el caso de un mérito relevante y una gracia particular que se conceda por el Congreso" (art. 114). Una declaración de los derechos de la Provincia y derechos particulares, tomados de la Constitución nacional de 1819, completa el Estatuto.

No podía reformarse hasta pasados diez años (artículo 90); el proyecto debería "apoyarse" por tres diputados de los cinco, y aprobarse por cuatro. El Gobernador tenía derecho a vetar la reforma, pudiendo el Congreso insistir por unanimidad.

No hay declaración de unidad religiosa ni de libertad de cultos. Solamente establece que la Provincia "queda sujeta en lo espiritual y eclesiástico de su religión al gobierno episcopal de Buenos Aires, y cuanto se disponga por el gobierno central de la Nación" (art. 125).

Muchos artículos de este estatuto producen la sensación de repetir el texto de los artículos de la Constitución Nacional como por ej.: "Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofenden el orden público ni perjudican a un tercero, están solo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados.

Por este motivo es para algunos constitucionalistas un modelo de constitución moderna opuesto al modelo que significaría la primera constitución provincial que fue la de Santa Fé.

### PROVINCIAS ANDINAS:

En algunas de estas provincias se realizaron tentativas de Organización constitucional. Decimos sólo tentativas porque algunas de ellas apenas esbozaron su propósito; pero tentativas que significan el autonomismo en la región y que presentan caracteres bien nítidos y perfilados para el futuro desenvolvimiento del país.

### CATAMARCA:

El 25 de agosto de 1821 un Cabildo abierto de 52 "vecinos espectables" declaraba al "pueblo de Catamarca tan libre como los demás de la establecida Unión del Sur, y podía como cada uno de ellos usar de sus regalías y derechos".

En consecuencia, queda desvinculado de la República del Tucumán. Su gobierno lo tendría el Cabildo, delegándose el civil en don Nicolás de Avellaneda y Tula (hasta entonces representante de la República tucumana) y el militar en don Manuel Figueroa Cáceres.

No tardaron en trabarse en lucha el encargado civil con el militar, Avellaneda se apoyaba en Ibarra, de Santiago del Estero, y Figueroa lo hacía en Abraham González, gobernante tucumano. Esta situación produjo el cese de ambos; en 1822 el Cabildo los despoja, y la Junta Electoral de Oficios Concejiles, integrada por ocho miembros (uno por cada curato), elige Gobernador y Capitán General a don Gregorio Buzo. La Junta asume el título de Asamblea Superior y el poder constituyente.

Al año siguiente (11 de julio de 1923) la Asamblea da una Constitución Provincial. El Cabildo retenía sus antiguas funciones municipales y judiciales, "el privilegio de la iniciativa en todas las leyes" y la facultad de vetarlas. Las apelaciones de las sentencias de sus Alcaldes se sustanciaban ante un magistrado nombrado por el Cabildo con el título de Juez de Alzada Superior. La Asamblea (ahora llamada Provincial), compuesta por 16 representantes (dos por cuatro), elegía al Gobernador y votaba las leyes propuestas por el Cabildo. El Gobernador-Intendente y Capitán General ponía el cúmplase a las leyes votadas por el Cabildo y la Asamblea, y tenía la Facultad de vetarlas; era jefe de las milicias, duraba tres años en su administración y podía reelegirse por un solo período.

Las considerables atribuciones del Cabildo lo hicieron entrar en pugna con el Gobernador y la Asamblea, como ocurría en todas las provincias. Durante la administración de Marco Antonio Figueroa (1828) una resolución de la Asamblea suprimió al Cabildo, cuyas funciones asumió aquélla. La justicia fue desempeñada por jueces legos de primera instancia nombrados por la Sala, y sus resoluciones apelables ante un Juez de Alzada de idéntico nombramiento.

El sistema continuó hasta la Constitución provincial de 1855. Por último "tendrá vigor y fuerza de ley constitucional, la prohibición de tráfico de esclavos y la respectiva libertad de sus hijos, expedida por la Asamblea General de 1813.

### SANTIAGO DEL ESTERO:

Bernabé Aráoz proclama la República del Tucumán comprensiva de los municipios de San Miguel del Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca. Convoca al Congreso Constituyente de la misma, que estaría formado por dos diputados por municipio.

El 20 de marzo deben elegirse los de Santiago. El fraude atribuido a favor de los candidatos de Aráoz provoca la insurrección santiagueña; los vecinos "de posibles" para imponerse a los soldados de línea tucumanos llaman en su auxilio al comandante de la frontera con los indios abipones, Juan Felipe Ibarra, quien, con sus blandengues, entra en la ciudad y se apodera del edificio del Cabildo (31 de marzo). Asume el poder con el título modesto de Teniente de Gobernador, pero de hecho obra con independencia de Aráoz.

El 27 de abril la Junta Electoral de Oficios Concejiles, constituida en Junta de Representantes "de todas las comunidades de este territorio de Santiago del Estero", y en cumplimiento... declara oficialmente la autonomía de la Provincia de Santiago del Estero.

El 5 de junio de 1821, Tucumán reconoce en el tratado de Vinará la segregación de Santiago.

### SAN JUAN:

Esta es una declaración de principios y garantías, tomadas del espíritu de la época y no inspirada como otras, en las constituciones francesa, española o norteamericana.

Se plantea por primera vez en el país el principio de la libertad de conciencia y de cultos.

Dice con respecto a la religión: "La religión santa, católica, apostólica, romana universal en la provincia se adopta voluntaria, espontánea y gustosamente como su religión dominante.

"Ningún ciudadano o extranjero podrá ser turbado en el ejercicio público de su religión, cualquiera que profesase..."

Establece en su artículo primero la soberanía popular; reconocer la autonomía de la persona siempre que no dañe el derecho de los demás.

Todos los ciudadanos son iguales ante la ley, desapareciendo los fueros y privilegios.

La más amplia libertad daba la Carta:

"Todo hombre en la provincia de San Juan es el único dueño y propietario de su persona. Nadie puede venderse a sí mismo" (art. 2°).

Lamentablemente este principio general admitía la excepción de los esclavos negros y mulatos que aún existen (mismo artículo). Nada más sencillo: todos eran libres en San Juan menos los que no eran libres; como a todos daba la Carta de Mayo la facultad de pensar, menos a aquellos que carecieran de "capacidad intelectual", y tenían el derecho de "callarse sus pensamientos", salvo cuando su silencio pusiera "en impotenencia a los que tienen alguna parte de autoridad o poder público" (art. 8°), en cuyo caso caería sobre ellos el peso de la ley.

Toda autoridad emana del pueblo, dice el art. 1º, amplio principio democrático que ratifica el art. 11: "La ley es la expresión de la voluntad general". Pero esa voluntad general sería expresada solamente "por los hombres libres y aptos"; es decir, por las veinte familias de la aristocracia lugareña. Esta prudente Carta de julio, que legalizaba todos los derechos y las libertades ya existentes y siempre que no tocaran a los privilegios de la clase vecinal, tropezaría impensadamente con el escollo de la intolerancia religiosa.

Inútil que fundara un periódico -El Defensor de la Carta de Mayo- para demostrar él ningún alcance práctico de la discutida disposición: la campaña ganó a las señoras de la aristocracia pueblerina y a la propia familia del Gobernador. El 26 de julio a los once días de sancionada la Carta- "estalló un motín promovido por los pelucones de sangre azul" (el partido del mismo Gobernador), y entre un revoleo de faldas y sotanas, Carril tuvo que buscar el apoyo del fraile Aldao y los federales de Mendoza. Mientras tanto, la misma junta que acababa de sancionar la Carta de Mayo disponía que

"... será quemada públicamente por mano del verdugo, porque fue introducida entre nosotros por mano del diablo para corrompernos y hacernos olvidar la Religión".

#### SAN LUIS:

El 15 de febrero de 1820 un Cabildo abierto depone al teniente gobernador Vicente Dupuy, y pocos días después -el 26- de las

bases de la organización administrativa:

Gobernaría el Cabildo, que "re asumía" los cuatro ramos: "político, militar, hacienda y guerra" de las antiguas Intendencias. El Cabildo-Gobernador convocaría al "cuerpo de oficiales" y éstos elegirían un Comandante de armas para jefe de las milicias. El Cabildo-Gobernador sería elegido anualmente en forma popular (por Cabildo abierto).

El 1º de marzo se instala el primer Cabildo-Gobernador, presidido por el Dr. José Santos Ortiz. La costumbre hizo que el presidente del Cabildo acabara titulándose Gobernador de la provincia y asumiera también la Comandancia de armas; a partir de 1822 puede ser reelecto en ese cargo.

El 7 de enero de 1832 se dicta el Estatuto Provisorio de marcado carácter partidario:

"... ningún ciudadano podrá ser legislador o gobernador si su adhesión al sistema federal no es evidente".

"El enemigo de la causa (el puntano unitario) debe pagar el duplo de la contribución abonada por el federal".

La administración provincial estaría a cargo de

Un Gobernador "de probada adhesión a la causa federal", asistido por un Comandante de armas y un ministro de Hacienda; lo elegía la Sala de R.R. por dos años y no podía reelegirlo; tenía que ser "hijo del país y residente en él durante diez años"; al mismo tiempo la Sala nombraba una Comisión de Residencía encargada de vigilarlo y que podía deponerlo. El goberna-

dor tenía la obligación de establecer escuelas de primeras letras con "el mejor maestro que pueda conseguir".

La Sala de Representantes, "de siete individuos de los de más probidad y adhesión al sistema federal", era soberana en "todos los asuntos de grave momento". Prestaba acuerdo al gobernador para "declarar la guerra, hacer la paz o mandar expediciones fuera de la provincia"; reformaba el Estatuto; asesoraba al gobernador en los casos en que éste lo requiriera; sus integrantes duraban dos años, y eran elegidos popularmente.

Dos Jueces ordinarios y un Defensor de pobres y menores, designados anualmente por la Sala, tenía a su cargo la justicia. Al gobernador correspondían las apelaciones, entendía en las "reincidencias de los robos", determinaba "las penas más fuertes" y castigaba "a los malos jueces que disimulan a los delincuentes".

En materia religiosa el Estatuto profesaba la católica.

Más tarde quedó abolida la prohibición de reelegir al Gobernador. El Estatuto rigió hasta 1855.

#### BUENOS AIRES:

Terminado así esta breve explicación y reseña de la mayoría de las constituciones anteriores a 1853; se han elaborado los siguientes puntos como un modo de buscar elementos comunes a estas constituciones.

Aspectos comunes en las constituciones nombradas:

-soberanía popular.

-división de poderes.

- preeminencia de la religión católica.
- sentimiento de unidad con respecto a las otras provincias.
- declaración de derechos y libertades.
- concepto de autonomía a la par que el concepto de nacionalidad argentina.

b) 1853-1956/7.

Este período comprende el dictado de algunas nuevas constituciones -de las 14 provincias existentes- así como de algunas reformas, que no serán analizadas en particular sino tan sólo mencionadas.

1) Provincia de Buenos Aires:

Constitución de 1854

Reforma de 1868

Constitución de 1873

Constitución de 1889

Constitución de 1934 -

Reforma de 1949.

2) Provincia de Corrientes:

Constitución de 1856 -

Reforma de 1864

Constitución de 1889

Constitución de 1913

Constitución de 1949

3) Catamarca:

Constitución de 1855

Reformas de 1883 y 1895

Reforma de 1949.

4) Provincia de Córdoba:

Constitución de 1855

Constitución de 1870

Constitución de 1883

Reforma de 1900

Reforma de 1912

Reforma de 1923

Reforma de 1949

5) Provincia de Entre Ríos:

Constitución de 1860

Constitución de 1883

Reforma de 1903

Reforma de 1909

Constitución de 1933

Reforma de 1949

6) Provincia de Jujuy:

Constitución de 1855

Constitución de 1876

Reforma de 1893

Constitución de 1910

Reforma de 1935

Reforma de 1949

Restablecida la de 1935.

7) Provincia de La Rioja:

Constitución de 1853

Constitución de 1909

Reforma de 1933

Reforma de 1949

Restablecida la de 1933

8) Provincia de Mendoza:

Constitución de 1854

Constitución de 1894

Reformas de 1900

Reformas de 1909

Constitución de 1916

Reformas de 1939, 1942 y 1947

Reforma de 1949

Restablecida la de 1916 con reformas en 1959 y 1965.

9) Provincia de Salta:

Constitución de 1855

Constitución de 1875

Reformas de 1883, 1888 y 1906

Constitución de 1929

Reforma de 1949

Restablecida la de 1929 en 1956.

10) Provincia de San Juan:

Constitución de 1856

Constitución de 1878

Reforma de 1879

Reformas de 1912

Reforma de 1927 .

Reforma de 1949

11) Provincia de San Luis:

Constitución de 1855

Constitución de 1871

Constitución de 1905

Reforma de 1927

Reforma de 1941

Reforma de 1949

12) Provincia de Santa Fé:

Constitución de 1856

Reforma de 1863

Reforma de 1872

Reforma de 1880

Reforma de 1900

Constitución de 1921

Reforma de 1949

13) Provincia de Santiago del Estero:

Constitución de 1856

Reforma de 1864

Reforma de 1879

Constitución de 1884

Reformas de 1903/1911 y 1923

Constitución de 1939

Reforma de 1949.

14) Provincia de Tucumán:

Constitución de 1856

Constitución de 1884

Reformas de 1907

Reformas de 1949

c) 1957/1983.

Provincias Nuevas: Antiguos territorios nacionales.

Las Provincias de Chaco, Chubut, Formosa, Neuquén, Río Negro y Santa Cruz reformaron sus constituciones en 1957.

Misiones lo hizo en 1958 y La Pampa en 1960.

Territorio Nacional de Tierra del Fuego - Decreto Ley 2191/67.

Analizaremos a continuación los contenidos.

Características Generales.

El Estado Federal Argentino está constituido por el denominado gobierno federal y por los gobiernos provinciales. Estos últimos, en virtud de sus autonomías tienen que dictar sus propias constituciones. De este modo, los pueblos de las provincias quedan amparados y subordinados a la Constitución de la Nación y a la de sus respectivos Estados.

Las constituciones de provincia deben establecer: el sistema representativo republicano, la concordancia con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y asegu-

rar la administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria (art. 5 de la Constitución Nacional).

Satisfechas dichas bases fundamentales, las provincias tienen un amplio margen para establecer en las constituciones la organización de sus instituciones.

#### Los Preámbulos:

Constituyen la enunciación de los objetivos fundamentales de la organización del Estado. Allí están los principios y valores que dan luego fundamento a las normas constitucionales.

En la mayoría de las constituciones provinciales, los preámbulos son escuetos y algunos glosan el de la constitución nacional.

Las reformas constitucionales han permitido agregar los objetivos que perseguían las modificaciones producidas.

A modo de ejemplo transcribimos el Preámbulo de la Provincia de Santa Cruz: "Nos los representantes del pueblo, reunidos en Convención Constituyente, invocando el auxilio y protección de Dios, ordenamos, decretamos y establecemos esta constitución para la..."

La constitución de Chaco establece en el preámbulo "... con el objeto de afirmar el federalismo y afianzar la democracia política económica y social".

#### Declaraciones Generales:

Todas las constituciones de las primeras catorce provincias, están inspiradas en el liberalismo clásico que se caracterizó por el enunciado de derechos generales destinados a proteger al hom-

bre en abstracto. Después de la constitución mejicana de 1917 y la de Weimar en 1919, adquiere significación el constitucionalismo social, que influirán en las nuevas constituciones en las reformas de las existentes.

Catamarca en su reforma de 1966 estableció el derecho de propiedad conforme a una función social y económica sin que pueda ser ejercicio en detrimento de la dignidad humana.

La provincia de Chaco tiene un capítulo sobre derechos sociales y otro sobre aspectos económicos.

#### Derechos y Garantías

##### Libertad civil

En cuanto a la inviolabilidad del domicilio privado y de la correspondencia particular, todas las constituciones provinciales utilizan términos parecidos a la Constitución Nacional.

Las constituciones de Córdoba y Catamarca establecen que los allanamientos deben ser efectuados por funcionarios civiles.

Con respecto a la inviolabilidad de la correspondencia y papeles privados dice la Constitución del Neuquén: "El domicilio es inviolable. Nadie podrá penetrar en él sin permiso de su morador, sin orden escrita de autoridad competente y nunca después de las diecisiete". Esta constitución es muy particular, ya que además de reconocer a sus habitantes los derechos y garantías enumerados en la constitución nacional, y provincial les reconoce los incluidos en la declaración de los derechos del hombre sancionados por las Naciones Unidas en 1948 en París y la incorpora al texto de la constitución provincial.

### Igualdad:

Desde las primeras constituciones provinciales argentinas se estableció como principio fundamental el de la igualdad de los habitantes. Dichos antecedentes abonaron el art. 16 de la Constitución Nacional.

Para evitar discriminaciones, las constituciones proscriben las llamadas interdicciones o inhabilitaciones.

Otro aspecto relevante para evitar las desigualdades económicas es el relacionado con la remoción de los obstáculos económicos y sociales, que se identifica con los postulados de la justicia distributiva, alto objetivo del constitucionalismo social. Una norma paradigmática en tal sentido es el art. 12 de la Const. de Neuquén que manda: "Todos los habitantes tienen idéntica dignidad social, y son iguales ante la ley sin distinción de sexo, - origen étnico, idioma, religión, opiniones políticas y condiciones sociales, no existiendo fueros personales ni títulos de nobleza.

### Libertad de creencias y culto

Las constituciones provinciales antiguas y aún las vigentes en la actualidad no son muy pródigas en garantías específicas de la libertad religiosa. Como fue considerado al comienzo de este Capítulo III referido a las Constituciones Provinciales y sus contenidos.

Entre las antiguas, algunas proclaman la libertad de cultos o la inviolabilidad del mismo (Buenos Aires, Mendoza, La Rioja, Salta, San Juan).

Las constituciones de Chaco, Formosa, Misiones, Neuquén y Río Negro imponen dos garantías: que la provincia no podrá dictar leyes que restrinjan o protejan culto alguno y que nadie podrá ser obligado a declarar su religión.

#### Libertad de expresión oral y escrita

En este aspecto es notorio el avance logrado en las nuevas constituciones y reformas. En esta línea, la más completa es la constitución de Catamarca cuando dice: "Todo habitante de la Provincia es libre de pensar, de escribir, de imprimir o de difundir por cualquier medio sus ideas en la medida que no ejercite estos derechos para violar los consagrados por esta Constitución. "La libertad que antecede comprende el libre acceso a las fuentes de información. Prohíbese el monopolio de la información gubernativa y el funcionamiento de oficinas de propaganda de la labor oficial". "... será severamente penado por la ley dentro del territorio de la Provincia. Respecto al derecho a réplica ordena: "Cualquier persona que se considere afectada por una publicación podrá recurrir a la justicia ordinaria para que ella por medio de un procedimiento sumario, ordne a quien corresponda una réplica o rectificación, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden.

#### Libertad de reunión:

La mayoría de las constituciones utiliza fórmulas similares garantizando su relación en lugares privados o públicos y requiriendo en este último caso un preaviso. La constitución de Misio-

nes establece: "Todos los habitantes de la provincia gozan del derecho de reunirse pacíficamente para tratar asuntos políticos gremiales, economicos, religiosos, sociales.. en locales cerrados, particulares o públicos sin permiso previo. Sólo cuando las reunitons se realicen en lugares abiertos y públicos, deberá preavisarse a la autoridad".

#### Libertad de petición y asociación:

Con respecto a este derecho, hacen referencia a él las constituciones de Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Salta, San Juan.

La constitución del Neuquén es un modelo en este aspecto: "Establécese el derecho de peticionar a las autoridades, que puede ser ejercido individual o colectivamente. La publicación de dichas peticiones no dará lugar a la aplicación de penalidad alguna a los que la formulen. La autoridad a la que se haya dirigido la petición estará obligada a hacer conocer por escrito al peticionario la resolución pertinente que deberá producir de acuerdo a la ley y bajo las penalidades que se determinarán legislativamente".

#### Derecho de enseñar y aprender:

Ese aspecto será detenidamente tratado en el próximo punto, cuando se analicen los contenidos de las constituciones provinciales en el aspecto educativo.

#### Derechos respecto del trabajo:

Casi todas las constituciones provinciales contienen normas que garantizan la libertad y derecho de trabajar. Así es el caso de

Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Cruz, San Luis, Santa Fe y Santiago del Estero.

En este aspecto se nota el avance de las constituciones modernas; sin embargo son precursoras de este hecho que luego se impuso: Tucumán (1907): San Juan (1927) y Entre Ríos (1933).

A modo de ejemplo, dispone en su art. 42: "Reglamentará con leyes especiales las condiciones de trabajo, de los obreros y empleados residentes en la Provincia, Reglamentará especialmente:

a) La jornada y seguridad del trabajo con relación a la exigencia de la vida higiénica y a las condiciones del trabajo industrial y de las faenas agropecuarias. b) el salario mínimo para los Obreros del Estado, el que se fijará en base al costo de la vida; c) el asocionismo gremial, debiendo fomentarlo y orientarlo; d) el funcionamiento de tribunales de arbitraje de los que formarán parte representantes de asociaciones patronales y gremiales legalmente autorizadas, para resolver los conflictos suscitados entre patrones y obreros".

En otro texto constitucional se establece: derecho al trabajo y a la elección de la ocupación: derecho a una retribución mínima, vital y móvil; a una retribución anual garantizada y a una complementaria. A igual trabajo, corresponde igual retribución. El trabajo nocturno será mejor remunerado que el diurno. Queda prohibido el trabajo de los menores. Derecho a la limitación de

la jornada de trabajo en razón de la edad; al descanso semanal y a vacaciones anuales remuneradas; a la estabilidad en el empleo y a indemnización por despido arbitrario y falta de preaviso; a la participación en las ganancias de las empresas y al control en la producción y dirección; a jubilaciones y pensiones móviles; al seguro social integral y obligatorio; a la organización sindical libre y democrática.

#### Derecho de propiedad

Existe diferencias también en este aspecto entre las constituciones antiguas -que al reconocer el derecho le han asignado la inviolabilidad y el carácter individualista propio de la época. En cambio las constituciones modernas, reconocen la función -privada de la propiedad más su función social.

Destacaremos una norma de una constitución que vincula la expropiación con la función social de la tierra . Formosa, art. 40:"

El Estado por medio de una ley especial para cada caso y de acuerdo con el desarrollo de los planes económicos podrá expropiar aquellos inmuebles que no cumplan con la función social que en esta constitución se le asigna a la tierra.

#### Deberes:

Los textos constituciones no son uniformes en este aspecto. La Rioja, San Luis y Entre Ríos hacen referencia a la obligación de armarse en defensa de la constitución.

Las constituciones modernas como las de Chubut, Neuquén y Santiago del Estero mencionan al trabajo como deber social.

La constitución de Santa Fe nombra los deberes hacia la comunidad: exigencia de la moral y el orden público así como del Bie

nestar general.

#### Poder Legislativo en las Provincias:

Las transformaciones sociales acaecidas, en especial después de la primera guerra mundial, modificaron la estructura del Estado y el equilibrio de poderes ha disminuído ante el predominio del Poder Ejecutivo.

El Parlamento mantiene su función legisladora, pero es ahora también importante el control y crítica del gobierno y su política. Con respecto al sistema unicameral o bicameral si recorremos la historia argentina veremos que hasta 1853, la línea predominante ha sido el de la Cámara Única, salvo en el (Estatuto santafesino de 1819, constitución de Tucumán de 1820, reglamento Provisionario de Corrientes de 1821, reglamento provisorio de Córdoba de 1821.

En 1854, la Provincia de Buenos Aires, adoptó el sistema bicameral y las otras poco a poco adoptaron un sistema similar. Aunque las constituciones sancionadas después de 1957, consagran el sistema unicameral.

El estado actual es el siguiente: de las 22 provincias argentinas solamente 9 mantienen el sistema bicameral: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Mendoza, Salta, Santa Fé y Tucumán.

#### Poder Ejecutivo en las Provincias:

La mayoría de las Provincias Argentinas adoptaron un Poder Ejecutivo unipersonal. Las excepciones son dos: una, el proyecto de Alberdi de constitución para Mendoza que organizaba un Eje-

cutivo acompañado por un Consejo de Gobierno. El otro caso fue en Córdoba, cuando en 1855, el gobernador de Córdoba Roque Ferreyra, dictó un decreto que creaba un Consejo Consultivo de Gobierno compuesto entre otros por miembros de ambas cámaras, el fiscal de Estado, el contador de Hacienda, el jefe de Policía, el jefe de la Guarnición y el Comandante de la Guardia.

#### El Poder Judicial en las Provincias:

La Constitución Nacional asigna al Poder Judicial el carácter de Poder estatal independiente al adoptar la forma republicana de gobierno, respondiendo así a la doctrina de división de poderes. La función jurisdiccional que en forma exclusiva y excluyente es atribuída al Poder Judicial, está referida al de las relaciones privadas-dar a cada uno lo que corresponde- y al de las relaciones de derecho público. Este último, asegura la convivencia pacífica entre los hombres, imponiendo penas a quienes violen las leyes.

Con respecto a las cartas provinciales, la mayoría contienen preceptos expresos tendientes a afianzar la independencia de la magistratura. A modo de ejemplo la constitución del Neuquén establece: La potestad del Poder Judicial es exclusiva y no podrá en ningún caso el Poder Legislativo o Ejecutivo ejercer funciones judiciales arrogarse el conocimiento de causas pendientes ni revivir las fenecidas". En igual sentido se pronuncian: Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Mendoza, Misiones, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis y Santiago del Estero.

La segunda acepción de la independencia del Poder Judicial se refiere concretamente a la individual del juez en el momento mismo de ejercer su función jurisdiccional y en la cual se torna necesario considerar múltiples aspectos tales como:

--la independencia funcional

- la imparcialidad se ha tratado de lograr en los textos constitucionales provinciales, incluyendo cláusulas de incompatibilidad.

A modo de ejemplo citamos la constitución de Río Negro que en su Art. 32 prescribe: "Los miembros del Poder Judicial no podrán actuar ni intervenir en política, firmar programas, exposiciones, protestas ni ningún otro documento de carácter político ni ejecutar actos semejantes que comprometan la imparcialidad de su función.

- la inamovilidad de los jueces está considerada con diferentes matices, garantizando la estabilidad de los jueces por el período que han sido designados, sólo pudiendo ser removidos mediante juicio político o jury de enjuiciamiento.

- la intangibilidad de las remuneraciones significa la irreductibilidad de los sueldos de los magistrados mientras permanezcan en sus funciones.

La independencia económica no debe ser estimada tan sólo como un derecho del juez sino como una exigencia social para una adecuada realización de la justicia.

Si bien faltarían ser considerados algunos otros aspectos de las disposiciones en las constituciones provinciales argentinas para

que este análisis esté absolutamente completo; se ha considerado suficiente el número de aspectos analizados, sobre todo en trabajo como el presente, cuyo objetivo fundamental es analizar todo lo referido a la educación en las Constituciones Provinciales.

## B- ANALISIS EN PARTICULAR DE LOS CONTENIDOS Y PRECEPTOS REFERIDOS A LA EDUCACION:

El presente análisis se ha elaborado tomando como base las constituciones vigentes hasta 1986; ya que este pequeño grupo de nuevas constituciones será objeto de un estudio particular en el Capítulo IV del presente trabajo.

Para comenzar a hablar del lugar que la educación ha tenido y tiene en las constituciones provinciales debe destacarse en primer término que la mayoría de ellas establecen expresamente el derecho de enseñar y aprender entre los derechos reconocidos a los habitantes de las provincias. Incluyen también en muchos casos la libertad de enseñanza.

Como se ha dicho ocurre en los textos de: Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Luis, Santa Fé y Santiago del Estero. La Pampa declara: "La provincia asegura la libertad de enseñar y aprender y adoptará medidas para que la enseñanza esté al alcance de todos sus habitantes..."

### 1) Lugar dedicado al tema:

Casi todas las constituciones dedican a la educación una sección o Capítulo especial. Constituyen excepciones las de Córdoba, La Pampa, semejantes en este aspecto a las constituciones del siglo pasado.

### 2) Fines de la educación:

De las 22 provincias argentinas, sólo 6 de ellas omiten el tra-

tamiento de este aspecto. La primera constitución que los ha considerado fue la de Salta de 1929.

Estos fines pueden resumirse en los siguientes:

- favorecimiento y dirección del desarrollo moral, intelectual y físico del educando (Salta, Jujuy, Entre Ríos, Catamarca y Chubut)
- formación del carácter de los niños (Buenos Aires y Neuquén).
- formación integral (Formosa, Río Negro, Misiones, La Pampa, Catamarca y Chubut).
- formación del hombre argentino para la vida en democracia y la convivencia humana con sentido de solidaridad social (Misiones, Chaco, San Luis, Corrientes.
- satisfacción de las necesidades individuales y colectivas de la vida real (Santiago del Estero, Misiones)
- estímulo de las vocaciones e iniciativas personales (Chubut)

### 3) Carácter de la educación:

Este aspecto ha sido considerado en 10 constituciones y la primera que lo ha tratado ha sido la de Entre Ríos (1933) la que establece el carácter esencialmente nacional que debe tener la educación común. Así lo establecen también Santa Fé, Catamarca, Santiago del Estero y Misiones.

-carácter regional es considerado como una de las características importantes por (Chubut, Neuquén, Chaco y La Pampa).

### 4) Libertad de enseñanza:

Todas las constituciones, a excepción de la de Tucumán, recono-

cen la existencia de la educación particular o privada a la par que la estatal. No existe en Argentina el monopolio estatal de la enseñanza.

Las formulaciones son diversas:

- derecho de los padres a elegir la educación de los hijos (Santa Fé).
- libertad de enseñar (Salta, Buenos Aires y La Pampa)
- libertad de fundar, mantener y/o construir establecimientos educativos (Mendoza, Misiones y San Luis)
- la escuela no es el lugar exclusivo donde se educa (Córdoba, Santiago del Estero, Neuquén).
- reconocimiento de la subvención a los institutos privados- casi la mitad de las constituciones provinciales lo mencionan.

#### 5) Obligatoriedad de la enseñanza:

Con respecto a los niveles del sistema educativo, la mayoría de las constituciones -15 en total- dispone la obligatoriedad de la escuela primaria. Catamarca extiende la obligatoriedad hasta el ciclo básico secundario.

En cuanto a límite de edad, la obligatoriedad comprende varios casos, Salta por ej. incluye a los menores que se hallen sujetos a las disposiciones que determina la ley; en otros se considera subsistente mientras no se acredite poseer el mínimo de enseñanza que la ley exija (Chubut, Chaco, San Luis) o hasta completar el ciclo, como lo establece Neuquén.

#### 6) Gratuidad:

Si la entendemos como la ausencia de aranceles en escuelas ofi-

ciales, está considerada en todas las constituciones. No debe olvidarse que es uno de los caracteres que debe tener la educación común en la argentina, según la Ley 1420 de 1885. Los otros 2, son la obligatoriedad y la laicidad.

Algunas constituciones sólo la aplican a nivel primario (Tucumán, Córdoba, Corrientes): otras lo hacen a nivel secundario también como Buenos Aires; mientras otro grupo no menciona nivel alguno (San Juan, Santiago del Estero, Misiones, Chaco, Catamarca).

#### 7) Laicidad:

De las 22 constituciones, casi la mitad declaran la laicidad absoluta, como Buenos Aires que disponen: "formar el carácter de los niños en los principios de la moral cristiana, respetando la libertad de conciencia.

Existe otro grupo de constituciones que establecen una laicidad relativa y disponen que la enseñanza religiosa sólo será impartida por los ministros de los respectivos cultos, fuera de las horas de clase sólo a los niños que así lo eligieran o sus padres lo decidieran.

#### 8) Contenidos:

Algunas constituciones establecen la obligación en el curriculum del ciclo secundario o primario, de incluir ciertos contenidos y/o actividades.

-contenidos referidos al idioma, geografía, historia y constitución nacional y/o provincial.

-contenidos referidos a las actividades agrícola, ganadera, in-

dustria forestal: Santiago del Estero, Corrientes, Formosa, Río Negro y Misiones.

-contenidos referidos a la moral y al civismo: Catamarca.

9) Niveles:

El Art. 5 de la Constitución Nacional establece la obligación de las provincias de organizar su educación primaria.

Las cartas provinciales, disponen también sobre la enseñanza secundaria (15); otras lo hacen sobre la educación técnica (12) y 17 constituciones provinciales prevén la existencia de la educación superior.

Las constituciones que mencionan la educación media modalidad magisterio; promueven su organización (San Juan, Río Negro y Santa Fe) otras, promueven la creación de establecimientos (Santa Cruz y Formosa). Neuquén establece que se iniciará con un ciclo básico de cultura general para luego elegir alguna especialización para el ingreso a la Universidad.

Con respecto a las especialidades técnicas-agrícola, industrial y profesional) está prevista en las constituciones de San Juan, Chubut y Corrientes entre otras así como la creación de establecimientos de la especialidad (Formosa, Neuquén, Misiones, etc.)

Las provincias que prevén la enseñanza superior someten su organización a las legislaturas o bien a cargo de las Universidades como por ejemplo Neuquén, Río Negro, Chaco y San Luis, incluyen el gobierno compartido entre profesores, estudiantes y egresados y la carta de Río Negro establece que las Universidades sólo

podrán ser intervenidas por ley.

La enseñanza de adultos y de los indígenas es mencionada por las constituciones de Formosa y del Neuquén. Al respecto establece la primera: "el mejoramiento... cultural de los grupos indígenas que pueblan su territorio y su efectiva incorporación a la vida nacional y provincial"

Neuquén "creará escuelas destinadas primordialmente a la educación de adultos ...pudiendo ser con funcionamiento nocturno".

La educación especial es mencionada por las Provincias de Santa Fe, Río Negro y Neuquén: "La Provincia presta particular atención a la educación diferencial de los atípicos"...

#### 10) Gobierno y administración:

Estos dos aspectos de la educación aparecen compartidos por el Consejo General de Educación, el Director General de Escuelas y los Concejos Escolares de Distrito.

El Consejo Provincial o General de Educación, es el encargado del gobierno y administración de los establecimientos (Tucumán y La Rioja). En Mendoza por ej. sus funciones están atribuídas al Director General de Enseñanza. Unas veces se lo define como autónomo (Córdoba, Salta, Entre Ríos, Santiago del Estero y Chaco) otras como autárquico (Chubut y Corrientes).

Su composición es generalmente de un Presidente y cuatro vocales con mandato casi siempre de 4 años, pudiendo ser reelegibles. Su designación depende en algunos casos sólo del Poder Ejecutivo, otros de la Legislatura y en algunos con participación

de padres y docentes.

El Director General de Escuelas está mencionado en 7 constituciones. Este funcionario generalmente es designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, por el período de 4 años. Su principal función es presidir el Consejo General de Educación, quedando sus demás funciones diferidas a lo que la ley prescriba (Entre Ríos y La Rioja).

En cuanto a los Consejos Escolares de Distrito, Departamento o Zona, se hallan instituídos en 10 constituciones provinciales. Son organismos descentralizados con competencia en la administración local y el gobierno inmediato de las escuelas primarias. En algunas provincias está compuesto sólo por vecinos (Córdoba, Buenos Aires y Entre Ríos); en otras por vecinos y docentes (Río Negro y Neuquén. En Formosa, la representación es de vecinos, padres, docentes y el Estado provincial. Todos los cargos se desempeñan ad honorem.

#### Administración:

Las constituciones provinciales, se refieren de diferente forma a la responsabilidad financiera de la administración. La mayoría se refieren a la formación del tesoro propio de las escuelas, al fondo escolar permanente, la garantía de una correcta aplicación de los recursos y la inembargabilidad de los bienes y las rentas escolares.

El primer caso consiste en la integración de un fondo o tesoro destinado a solventar de modo específico, las erogaciones oca-

sionadas por la prestación del servicio educativo, preferentemente en la escuela primaria. Tucumán -la constitución más antigua en vigencia- establece "Contribuciones y rentas propias de la educación común, que aseguren en todo tiempo recursos suficientes para su sostén, difusión y mejoramiento". Lo mismo establecen Córdoba, Misiones, Buenos Aires, Santiago del Estero, Chubut y Corrientes.

Otra modalidad es la establecida por Salta cuando expresa: "Fíjase como fondo propio para el sostenimiento de la educación común, el 20% como mínimo de la renta fiscal del Estado, expresado sin descuento alguno, en la Ley de Presupuesto ..."igual disposición tienen las constituciones de Entre Ríos, Santa Cruz, Río Negro y Catamarca.

Existe una tercera modalidad, que consiste en diferenciar recursos constitutivos del tesoro propio de las escuelas. Por ejemplo Chaco, especifica: "El fondo de la educación estará formado por 25% mínimo de las rentas de la provincia; los impuestos y demás contribuciones especiales que establezcan las legislaturas y los municipios; los aportes del estado nacional y los provenientes de los acuerdos que celebre la provincia; las herencias vacantes, legados y donaciones; los demás recursos fijados por la ley..."En este sentido proceden las constituciones de Mendoza, Jujuy, La Rioja, Formosa, y San Luis.

El fondo escolar permanente está considerado en 7 constituciones y es destinado a la construcción, refacción, remodelación y

ampliación de edificios para establecimientos de enseñanza. La responsabilidad financiera de la provincia en esta materia debe ser concurrente y equitativa con los vecinos (Mendoza, Buenos Aires, Neuquén, Río Negro, Corrientes y San Luis).

Varias son las constituciones que tienden a garantizar la correcta aplicación de los recursos asignados al sostenimiento de la educación. Muchas constituciones establecen que la renta no podrá ser distraída para un objeto distinto al de su creación (Mendoza, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Formosa, Chubut y Neuquén), y disponen que su transgresión importa pena de malversación de caudales públicos (La Rioja, Chubut, Neuquén).

Otro precepto constitucional tendiente a evitar una mala administración, es la imposibilidad de trabarse embargo en los bienes y rentas dedicados a la educación. Así lo establecen Misiones, Salta, Mendoza, La Rioja, Formosa, Chubut, Chaco y Corrientes.

#### 11) Atribuciones del Poder Legislativo:

En general las constituciones provinciales, confieren al Poder Legislativo las siguientes atribuciones: A) Dictar leyes sobre la organización, reglamentación y desarrollo del sistema educativo -San Juan y San Luis-; fijar la organización y las atribuciones del Consejo General de Educación -Buenos Aires y Neuquén- prestar acuerdo para la designación de miembros del mencionado cuerpo -La Rioja y Misiones-; fijar recursos para la formación del tesoro propio de la educación -Santiago del Estero y Chaco- crear consejos escolares de distrito y organizarlos -Misiones y

San Luis-; sancionar normas reglamentarias del trabajo docente  
-Santiago del Estero y Catamarca-.

Merecen destacarse las siguientes normas: dictar leyes para la creación y subvención de bibliotecas; dictar leyes para el planeamiento educativo con carácter regional; proveer facilidades a todos los económicamente necesitados; dictar leyes sobre libre investigación científica y tecnológica, etc.

12) Atribuciones del Poder Ejecutivo:

La mayoría de las constituciones atribuyen al Poder Ejecutivo la jefatura de la administración general así como la promulgación y ejecución de las leyes locales. Otras establecen que le compete el nombramiento y remoción de los miembros del Consejo General de Educación (Mendoza, La Rioja y Catamarca); someter a la aprobación de la legislatura el presupuesto anual proyectado por el Consejo.

13) Atribuciones Municipales:

Son trece las constituciones que se refieren a las tareas del municipio referidas a la educación y pueden resumirse así:

- fomento de la instrucción pública y la cultura artística, intelectual y física (Santiago del Estero, Chubut y Misiones)
- dictado de ordenanzas y reglamentaciones sobre educación y cultura (Salta, Chaco, Corrientes, San Luis y Catamarca).
- creación de establecimientos de enseñanza (Córdoba, Entre Ríos, Santa Cruz y La Pampa).
- impulso instituciones intermedias de carácter vecinal (Santiago del Estero).

-asignación permanente de fondos para la educación (Neuquén y Chaco)

-colaboración con el Consejo General de Educación en la fundación, organización y sostenimiento de bibliotecas populares, museos, centros de acción educativa (San Luis).

14) Asistencia educativa:

Este aspecto asegura la efectividad del derecho a la educación y transforma en verdadera la obligatoriedad escolar.

Como un modo de verdadera democratización escolar, incluye provisión de ropa y útiles, instalación de comedores escolares, otorgamiento de subvenciones y créditos, traslado de alumnos, el seguro escolar y asignaciones familiares. Así lo establecen aunque no de un modo completo, las constituciones de: Chubut, Chaco, Santa Fe, San Juan, Neuquén, Formosa, y San Luis.

15) Organización escolar:

En este aspecto se destaca la tarea de las cooperadoras escolares y de los hogares escuelas; ya que ambas constituyen una forma de ayuda al hogar de escasos medios.

Sólo tres constituciones se ocupan de las cooperadoras: Neuquén, Santa Fé, y Catamarca; con respecto a las escuelas hogares, son 4 las constituciones que se dedican a ellas como instituciones dedicadas a concentrar el alumnado disperso por las grandes distancias.

16) Promoción social:

Este aspecto, requiere el auxilio de bibliotecas populares y de las universidades populares.

Con respecto a las primeras, es una obligación del Estado, así lo entienden 7 provincias (Entre Ríos, Santiago del Estero, Formosa, Chubut, Chaco, San Luis y Catamarca). Algunas de estas provincias, se refieren a las bibliotecas en poblaciones de más de 1.000 habitantes así como otras, se refieren a las bibliotecas escolares, estableciendo que en lo posible tengan horario diurno y nocturno.

Las colonias de vacaciones y el turismo social también son considerados por algunas provincias como Neuquén y Misiones, como actividades de complementación.

17) Investigación científico-tecnológica:

Este aspecto es considerado de diversas maneras, como por ejemplo dictar leyes de libre investigación científica y tecnológica; fomentar la investigación; establecer exenciones impositivas en favor de la investigación científica; establecer un fondo proprio para la investigación científica. Así lo expresan las constituciones de (Formosa, Chubut, Río Negro, Misiones, Chaco, Santa Fé, Neuquén, La Pampa y Río Negro.

18) Protección de las ciencias y las artes:

Este aspecto también es tratado de diversas maneras por las distintas constituciones. Por ej. algunas establecen: "Corresponde al Poder Ejecutivo conceder privilegios por un tiempo limitado a los autores e inventores; el Poder Legislativo dictará leyes protectora de las artes y las letras; son inembargables los elementos para el trabajo intelectual; se exime de impuestos a las

entidades culturales; no podrá ser clausurados, o confiscados, los talleres, locales, destinados a la fabricación de diarios, revistas y medios de difusión de ideas con fines científicos.

19) Protección al trabajador:

Son 14 las provincias que se expiden sobre este particular y lo hacen de diversas maneras:

-Garantía de estabilidad mediante la Ley -Córdoba-

Vigencia del escalafón -Entre Ríos y Río Negro-

Fijación legal de las remuneraciones y de las condiciones para la jubilación -Jujuy y Santa Cruz-.

Vigencia del estatuto del docente -Neuquén-.

C- CARACTERISTICAS GENERALES DE LOS CONTENIDOS REFERIDOS A LA EDUCACION :

VENTAJAS Y DESVENTAJAS:

El contenido de las constituciones provinciales referidos a la educación es mucho más destacado, en estas que en la Constitución Nacional, en la cual sólo se establece el derecho de enseñar y aprender y no se dedica un apartado especial para el tratamiento del tema educativo.

Respecto a las constituciones provinciales, se puede afirmar que el tratamiento que hacen del tema educativo es bastante exhaustivo pero no completo.

Decimos exhaustivo, porque efectivamente se comienza reconociendo el derecho a la educación, se mencionan los niveles, la obligatoriedad y otras características de los diferentes niveles; se mencionan algunas modalidades; aspectos referidos al gobierno y administración así como algunos aspectos referidos a las obligaciones docentes.

Pero también decimos que dicho contenido es incompleto, porque se omiten algunos aspectos, y el tratamiento del tema está prácticamente centralizado en la función de la escuela y la llamada educación sistemática. Mientras está ausente la educación asistémica o popular así como alguna mención a las tecnologías educativas y la función educadora de los medios de comunicación social -aspectos difundidos en mayor o menos medida en la educación argentina actual.

Existe una notoria diferencia entre los textos de las constancias anteriores a 1949 y los posteriores a dicha fecha.

Es notorio en los primeros, la ausencia de los aspectos sociales y asistenciales de la educación; así como de la legislación protectora del trabajador de la educación. Las constituciones posteriores a 1949 denotan la influencia de las preocupaciones sociales a nivel nacional -por influencia del justicialismo- y a nivel internacional por las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial.

No existe en general, ninguna disposición de las constituciones provinciales, referidas a la educación que sea objetable. Sino más bien se nota el paso del tiempo, y la necesidad de una adecuación a la época que vivimos.

Esta adecuación en los textos constitucionales que ya ha comenzado a concretarse con las reformas realizadas en 1986 deberá acompañarse por la sanción y promulgación de una Ley General o Federal de Educación, que supere la empolvada Ley 1420 de 1885.

- el estado favorece el proceso educativo con la asistencia social y la orientación profesional.

- se reconoce la autonomía de las Universidades y la actividad política de los estudiantes.

Esta reforma que acabamos de transcribir ha sido la más completa que ha recibido la Constitución Nacional en materia educativa.

Como se ha visto se refiere a los aspectos personales y socia

les de la educación y refleja en este sentido la preocupación social de la época tanto a nivel mundial como nacional. Ya que la misma formaba parte de ese cuerpo de derechos especiales, llamados "Derechos del Trabajador" los que bien expresaban la preocupación y el respeto, del trabajador por parte del Peronismo.

Aunque esta reforma fue anulada -por algunos criterios constitucionalistas, pero fundamentalmente por una razón política- en la siguiente reforma de 1957, se retoman y reconocen nuevamente los llamados derechos sociales.

#### Reformas Provinciales de 1949:

Inmediatamente después de sancionada la Reforma Constitucional de 1949, las 14 provincias existentes, iniciaron también sus procesos de reformas.

Con respecto a el aspecto educativo, muchas de las constituciones reformadas, adoptaron e incorporaron en su totalidad los enunciados y fundamentos de los derechos del trabajador, la familia y la educación, contenidos en el artículo 37, de la Reforma Constitucional Nacional del mismo año.

Así lo establecen en los siguientes artículos, las constituciones de:

- Buenos Aires
- Córdoba - 9/6/49 - Art. 39
- Catamarca
- Corrientes - 30/5/49 - Art. 25
- San Juan - 4/6/49 - Art. 33

- San Luis - 8/6/49 - Art. 24
- Santa Fé - 25/8/49 - Art. 16
- Santiago del Estero - 17/8/49.

Veamos ahora qué establecían las otras Constituciones con respecto al aspecto educativo.

Entre Ríos: sancionada el 3/6/49 - en su sección IX se refiere a la educación común y establece que la educación primaria está a cargo del Estado; tendrá carácter nacional, fomentará el establecimiento de escuelas particulares.

Sus objetivos son: formar la personalidad del niño, fomentando el amor a las instituciones patrias; respetando la libertad de conciencia.

Asegura finalmente, el escalafón y la estabilidad para los maestros.

Jujuy:

En su artículo 87, establece que la educación común es gratuita, común y obligatoria; impartirá conocimientos prácticos y cuyos objetivos eran crear y aceptar el concepto de personalidad, el espíritu de iniciativa y la cooperación.

La Rioja:

Sancionada el 7/10/49. En sus artículos 42 a 47, establece la libertad de enseñar y aprender; y fija como objetivos el desarrollo moral, intelectual y físico de los niños. Mantiene el Consejo General de Educación.

Mendoza: sancionada el 31/5/49 en su artículo 15, establece en

tre otros derechos, el de aprender y enseñar.

Salta:

Sancionada el 1/6/49, establece en su Capítulo VI el régimen educacional (Arts. 50 a 54). Establece como obligación del estado sostener la educación común.

Fijando sus objetivos en el logro del desarrollo mental, físico y moral. Mantiene el Consejo General de Educación.

Tucumán:

Sancionada el 15/6/49, en su artículo 137, establece la educación primaria; la cual hará del trabajo su eje de actividad metodológica. La escuela tendrá el carácter de nacional.

Todas las constituciones provinciales, expresan su irrevocable decisión de constituir una nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana.

La Reforma de 1957:

Si bien hubo varios proyectos de reforma que fueron presentados en la Convención; ellos representaron sólo dos grandes líneas de pensamiento filosófico político: la línea católica y la línea liberal.

Con respecto al proyecto Demócrata Cristiana, presenta una nota de modernidad y es la referida al derecho que tienen los padres, a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos sin establecer simultáneamente de modo expreso, preeminencia alguna de la iniciativa privada sobre la acción docente del Estado.

Por analogía con el sistema imperante en Holanda, los recursos

que el Estado destine para la educación general deberán distri  
buirse entre la enseñanza oficial y la privada.

Con respecto a la línea liberal -bloques socialista, demócrata  
progresista y radical- existe coincidencia con respecto a las  
instituciones inspiradas en los principios de libertad e igual-  
dad. Pero también se destaca en este proyecto: acción docente  
del estado sin mengua de la libertad de enseñanza; gratitud de  
la enseñanza oficial en todos los niveles; garantía de la autono  
mía universitaria ante las tentaciones del Poder Ejecutivo.  
También coinciden estos proyectos en la constitucionalización  
del patrimonio histórico y cultural de la Nación; aunque difiere  
n en la descentralización de los distintos servicios, origen  
popular de las correspondientes administraciones y laicidad de  
la enseñanza oficial.

En definitiva los proyectos presentados en la Convención Reforma  
dora de 1957 tienen algunos aciertos así como el texto de la  
Comisión Redactora; pero carecen ambos de disposiciones que prove  
an una adecuada protección económica a los educandos necesitados.

Finalmente, la Convención sólo trató y sancionó una parte del despa  
cho de la Comisión Redactora, referida a los derechos sociales  
y gremiales, cuyo texto se incorporó a la Constitución como el  
artículo 14 bis.

El retiro de la representación del Partido Unión Cívica Radical  
Intransigente y luego de la Unión Federal, Partido Laborista,

Partido de los Trabajadores y parcialmente, Partido Demócrata Conservador, dejó sin quorum a la convención y así lo declaró la minoría el 14 de Noviembre de 1957.

Se transcribe el artículo 14 bis:

"El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, que asegurarán al trabajador condiciones dignas y equitativas de labor; jornadas limitadas, descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital y móvil, igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática reconocida por la simple inscripción en un registro especial.

"Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindi-cal y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

"El Estado, otorgará los beneficios de la seguridad social que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial la ley establecerá: el seguro social obligatorio que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la

familia: la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.

D- EL TRANSCURSO DEL TIEMPO Y LA PERDIDA DE VIGENCIA DE ALGUNAS  
NORMAS:

La Constitución Argentina es una de las más viejas del mundo. La gran mayoría de las naciones democráticas desarrolladas han dictado nuevas constituciones en este siglo e inclusive en Latinoamérica fueron mayoría los países que modernizaron sus leyes fundamentales.

Si bien la vejez de nuestra constitución no ha sido la causante de los terribles acontecimientos vividos en el país entre 1976 y 1983 muy especialmente. Sino más bien que esos acontecimientos, se han sucedido por no obedecer y cumplir con nuestras normas constitucionales vigentes.

Pero sí podemos asegurar que muchos de los preceptos constitucionales que integran nuestra constitución deben ser reforzados, profundizados o modificados para lograr un "aggiornamiento" general de nuestra constitución muy especialmente en los aspectos económico sociales.

La reforma de nuestra constitución nacional es sin duda necesaria pero no urgente y en la misma deberán mantenerse intactos algunos aspectos que forman parte casi de nuestro "ser nacional" como por ejemplo el sistema de gobierno representativo, republicano y federal; el reconocimiento de los derechos y garantías; la autonomía provincial; la división de poderes, etc. Pero también es cierto que bien podrían instrumentarse mecanismos de mayor participación comunitaria o de democracia directa; mayor po

der al Parlamento; medidas de descentralización administrativa; profundización de los derechos sociales, etc.

Otras normas ya no tienen vigencia como ha ocurrido con los aspectos referidos a la exigencia de que el Presidente sea "católico, apostólico, romano; desde que se han firmado los acuerdos referidos al derecho de Patronato. (1966)

No escapan a esta falta de adecuación las disposiciones referidas a la educación. Sino más bien que las mismas son prácticamente inexistentes; si tenemos en cuenta que el contenido acertado de la Reforma de 1949 fue anulado; y el contenido de los proyectos de Reforma de 1957 no fue sancionado.

Como ya se expresara en otro capítulo del presente estudio el Art. 5 que se refiere a la organización de la escuela primaria por parte de las Provincias, deberá ser completado con aspectos más actuales a fin de que no haya superposición o más bien falta de claridad en algunas disposiciones. Esto es lo que ocurre por ej. con la expresión "instrucción general" del inciso 16, art. 67 a tal punto que desde hace varias décadas se ha delegado en los hechos la elaboración de los planes de estudio como una tarea Ministerial. Esta falta de claridad también ha sido utilizada en varias oportunidades para dejar de lado algunos proyectos de ley que muy bien le hubieran hecho a la educación argentina en general y muy especialmente a nuestra juventud que se educa en particular; si ellos hubieran sido tratados y transformados en leyes.

La disposición con respecto a la libertad de enseñanza, no es clara, ya que para algunos constitucionalistas ella está contnida en el art. 14 pero no existe coincidencia en esta apreciación.

Debe quedar claro que con excepción del derecho de enseñar y aprender expresado claramente en el art. 14; además de lo expresado en el Art. 5 y en el 67, no existe en la constitución argentina otra disposición con respecto a la educación.

Como ya se dijera, debe dedicarse un capítulo a este derecho de los ciudadanos y a este deber del Estado; expresar los fines generales, características de los niveles, aspectos del gobierno y de la administración; así como la creación de mecanismos de participación comunitaria.

E- TRANSFERENCIA DE SERVICIOS EDUCATIVOS A LAS PROVINCIAS:

La idea de descentralización del sistema educativo a nivel primario comienza a manifestarse antes de 1960 y en concordancia con esta idea, los presupuestos de 1960, 1961 y 1962, se refieren específicamente a la aprobación de transferencia de escuelas y aún amplían los alcances de la medida a otros servicios nacionales que se presten en jurisdicción provincial.

Entre 1961-62 se firmaron 11 convenios hasta que el Decreto 7814 establece que las "Escuelas nacionales seguirán dependiendo del Consejo Nacional de Educación, salvo en los casos en que las Legislaturas Provinciales hubieran ratificado los convenios de transferencia. Las únicas que lo habían hecho fueron Santa Cruz, Neuquén y San Luis.

Posteriormente se acepta la devolución de las escuelas primarias de San Luis y luego de Neuquén, hasta que sólo queda Santa Cruz con escuelas transferidas.

Pero en 1968, respondiendo a lo establecido en la Ley 17878 comienzan las provincias a firmar nuevos convenios de transferencia de servicios educativos. Algunos de los nuevos convenios, también transfieren servicios nacionales de nivel medio y adultos como ocurrió con Río Negro por ejemplo.

Entre 1968 y 1970, se firmaron convenios con Buenos Aires, Catamarca, La Pampa, La Rioja, Río Negro, Santa Fé y Territorio Nacional de Tierra del Fuego:

El tema de la transferencia de servicios educativos a las pro-

vincias se reactualizó en 1973 y 1976, en sucesivas Asambleas del Consejo Federal de Cultura y Educación.

El 9 de Junio de 1978 mediante la Ley 21809, se transfiere a las Provincias las funciones, bienes y el personal del Consejo Nacional de Educación dentro de sus respectivas jurisdicciones. Finalmente, el 14 de Mayo de 1980, mediante la Ley 22221, se crea la Dirección Nacional de Educación Primaria, que existe hasta la actualidad y de la cual dependen poquísimas escuelas de Capital Federal, ya que las escuelas primarias ubicadas en la misma también fueron transferidas a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud.

Esta medida de descentralización educativa ha sido bien recibida y aceptada por los estados provinciales y no se han producido inconvenientes en el funcionamiento.

Lo que sí ha sido notorio, es el problema financiero que en algunos casos sufrieron y sufren algunas provincias de bajos ingresos.

F- ANALISIS DE DOS CONSTITUCIONES PROVINCIALES:

1) UNA CONSTITUCION VIEJA:

CONSTITUCION DE TUCUMAN -24 de Junio de 1907.

Esta es una constitución en vigencia desde la fecha de su sanción, y consta de 147 artículos divididos en 9 secciones.

El Preámbulo es muy breve, ya que en él tan sólo se declara como objetivos: la reforma de la constitución de 1884, promover el bienestar general y garantizar el libre ejercicio de sus derechos.

En sus primeros artículos, como lo hacen los otros textos constitucionales provinciales, se declara parte de la Nación Argentina, con los límites que por derecho le corresponden, organiza su gobierno de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la constitución nacional.

Entre los primeros artículos, ya se nota la falta de adecuación a la época, de sus disposiciones. Por ej. en el Art. 8º se declara la incompatibilidad o "acumulación de dos trabajos a sueldo en una misma persona, aún cuando el uno sea provincial o municipal y otro nacional". También es completamente atrasada la disposición del artículo 14: "La Legislatura no podrá autorizar el curso forzoso de los billetes emitidos por los bancos ni permitir su conversión en otra forma ni en distinta moneda de la que ellos prometen"

La disposición con respecto a la religión no es tan intolerante como el Estatuto de Santa Fé de 1819, ya que expresa "El gobier-

no de la Provincia, cooperará en el sostenimiento del culto y en otro artículo "...el derecho que todo hombre tiene de rendir culto a Dios, libre y públicamente según los dictados de su conciencia..."

Los artículos 26 a 35, establecen los derechos del ciudadano, entre los cuales se menciona el derecho a la libre expresión, inviolabilidad del domicilio; el Habeas Corpus, etc. Estas disposiciones no forman ni siquiera una sección especial y las existentes son totalmente incompletas aún desde el punto de vista civil y político.

No existen en esta constitución disposiciones referidas a los derechos sociales.

Las disposiciones referidas al sistema electoral así como a los derechos sociales.

Las disposiciones referidas al sistema electoral así como a los poderes del Estado, son más completas que las anteriores y muy similares a la Constitución de 1853.

Casi al finalizar la constitución hay algunos artículos referidos a la educación, pero ella no es declarada ni como derecho ni como deber en ningún lugar de este texto. Tan sólo se hace referencia a la escuela común.

Se transcribe el artículo 132 porque en él se resumen las disposiciones desactualizadas a modo de ejemplo:

"Se declaran rentas e impuestos municipales:

- 1) El impuesto de abasto
- 2) El de extracción de arena, resaca y cascajo

- 3) El derecho de piso
- 4) El impuesto de alumbrado, limpieza y barrido
- 5) El de contraste de pesas y medidas.
- 6) Las patentes sobre carruajes y vehículos en general;
- 7) El impuesto de delineación en los casos de nuevos edificios o de renovación o refacción de los ya construídos.
- 8) El producido de arrendamiento de locales para carruajes, de bretes para mataderos, de mercados, de su pertenencia y demás propiedades municipales.
- 9) El producido de la conducción de cadáveres y de la venta y reparto de sepulturas.
- 10) El producido de la venta de los residuos de basura...

## 2) UNA CONSTITUCION NUEVA

### CONSTITUCION DEL CHACO - 7 de Diciembre de 1957

Esta constitución tiene 215 artículos y está dividida en 8 secciones. Llama la atención lo bien estructurada y dividida que está según los temas y aspectos de la realidad provincial.

El Preámbulo es muy breve ya que tan sólo se exponen como objetivos: "afirmar el federalismo, garantizar el goce de la libertad, proveer a la seguridad común, promover el bienestar general y afianzar la democracia política, económica y social.

Pero como es notorio, en el último renglón se declara el objetivo más importante: el logro de la democracia a todo nivel.

Con respecto a la forma de gobierno, como todas las constituciones provinciales, Chaco ha adoptado el sistema republicano, re-

presentativo, aunque lo expresa de forma diferente: "Estado autónomo integrante de la Nación Argentina, organiza sus instituciones bajo el sistema republicano democrático."

En el artículo 2 declara que todo el poder "emana del pueblo y pertenece al pueblo"...

Acerca del delicado tema de la delegación de funciones, la Constitución del Chaco, establece: en su Artículo 5º que "los poderes públicos no podrán delegar sus atribuciones, ni los magistrados y funcionarios, sus funciones bajo pena de nulidad. Tampoco podrán arrogarse, atribuir ni ejercer más facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten".

El Capítulo II está dedicado a los derechos, deberes y garantías y en él existen disposiciones especiales referidas a seguridad individual, libertad de cultos, derecho de reunión, libertad de pensamiento y de información, habeas corpus, defensa en juicio, detención de personas, auto de prisión, condena, error judicial, mandamientos de ejecución y prohibición, acción contencioso administrativa.

Con lo cual se demuestra una profunda preocupación por la más amplia protección de todos los aspectos de la libertad humana a través de sus múltiples y complejas manifestaciones. Por ej. el artículo 12 establece: "la- seguridad individual es inviolable. Quedan garantizados la libertad de conciencia, la integridad física y moral, la defensa en juicio, el secreto de los documentos privados y de cualquier otro medio de comunicación. O el art. 15: "es libre

la emisión del pensamiento por cualquier medio y el Estado en ningún caso podrá dictar medidas preventivas o restrictivas"...

Otra disposición moderna es la referida a la constitución de los partidos políticos cuando reconoce a los provincianos y extranjeros en condiciones de votar en comicios municipales, el derecho a asociarse libremente en partidos políticos"...

A la par de otras constituciones modernas, esta que se está analizando limita el ejercicio de los derechos individuales en función del interés de la sociedad.

Con respecto a la actividad económica es breve pero clara: "La actividad económica de la provincia estará al servicio del hombre y será organizada conforme a los principios de la economía social". La ley determinará la regulación planificada y los controles necesarios para el cumplimiento de tal objetivo.

Pero también contiene disposiciones respecto a: propiedad, fuentes de energía, tierra pública, riqueza forestal, defensa de la producción básica, represión del monopolio, zonas de influencia de las obras de canalización, transformación de los latifundios y minifundios, eliminación de arrendatarios y aparceros; inmigración y colonización, cooperación libre, integración económica regional, servicios públicos y ahorro, crédito y usura.

Es muy completo el Capítulo III dedicado a los derechos sociales el cual declaran en todas sus formas, bajo la tutela del Estado.

Se reconoce a los trabajadores los siguientes derechos: al trabajo y la libre elección de su ocupación; a una retribución vital, mínima y móvil; a igual trabajo corresponde igual retribución; a la limitación de las jornadas de trabajo en razón de su edad; al descanso semanal y a vacaciones anuales; a la seguridad en el trabajo; a la estabilidad en el empleo y a indemnizaciones por despido arbitrario y falta de preaviso; a la participación en las ganancias de las empresas y al control en la producción y dirección; al seguro social integral y obligatorio y a la organización sindical libre y democrática.

Se completa el capítulo con las disposiciones referidas a los derechos gremiales: organizarse libremente; reconocidos por la sola inscripción en un registro; concertar contratos colectivos, de huelga, personería gremial, fuero sindical, justicia de trabajo, etc.

Para finalizar este análisis, se hace ahora referencia a las disposiciones educativas en esta constitución:

Comienza el art. 74 declarando el libre acceso a la cultura que se fomentará y difundirá en todas sus manifestaciones.

Todos los habitantes tienen derecho a la educación, la que será: gratuita, laica, integral, regional y orientada a formar ciudadanos aptos para la vida democrática y la convivencia humana.

Posteriormente hace referencia a los objetivos de la educación secundaria; técnica, especial y superior. Y al Consejo General de Educación que estará a cargo de la organización y dirección

técnico administrativa de la educación en todas las ramas.

Es interesante y moderna la mención a los consejos escolares electivos con facultades de administración local y gobierno inmediato de las escuelas, en cuanto no afecten las funciones de orden técnico.

Finaliza este capítulo dedicado a la educación, haciendo referencia al Estatuto del Docente y a los derechos de los trabajadores de la educación: ingreso, estabilidad, ascenso, traslado, vacaciones, participación en el gobierno escolar, perfeccionamiento cultural y técnico, agremiación, jubilación, asistencia social y estado docente.

CAPITULO IV :

SITUACION ACTUAL : 1983 a la actualidad.

## 1983 - REINSTITAURACION DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL:

A fines de 1983, nuestro país estaba viviendo una crisis agudizada y generalizada, como consecuencia de muchos años de gobiernos militares no constitucionales.

Por esas causas, fue que todos los argentinos celebramos fervorosa y emocionadamente el regreso al régimen constitucional y a la vida democrática.

El Derecho Público Provincial no escapaba de la situación crítica, tratándose sobre todo de una rama del Derecho medianamente descuidada en el ámbito nacional.

Algunas constituciones nuevas recientemente reformadas entre 1957 y 1962, se adecuaban a la realidad actual; pero, la mayoría de las constituciones provinciales necesitaban actualización y profundas reformas.

### PRINCIPIOS.

Según el artículo 105 de la Constitución, las provincias se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Ese es el principio fundamental de su autonomía, es decir, de su órbita jurisdiccional en materia política.

Para eso, cada provincia se halla investida del poder constituyente secundario y subordinado, en uso del cual "dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional". (Art. 5º)

Cada provincia es, pues, una república menor, semejante a la ma

yor de la cual forma parte.

Sobre estas bases podemos establecer, con bastante exactitud, el alcance de la autonomía provincial y las limitaciones que le impone la soberanía nacional, a saber:

Lo que las provincias pueden hacer.

Las provincias pueden:

- 1.- Dictar para sí una Constitución (arts. 5° y 106).
- 2.- Asegurar en ella su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria (art. 5°).
- 3.- Darse su gobierno local e instituciones locales (artículo 105).
- 4.- Regirse por las mismas (art. 105).
- 5.- Elegir sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios, sin intervención del gobierno federal (art. 105).
- 6.- Ejercer todo poder no delegado por la Constitución al gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación (art. 104).
- 7.- Celebrar entre sí tratados parciales, para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal (art. 107).
- 8.- Promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables (dentro de sus respectivos territorios), la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de sus ríos por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios (art.

107)).

9.- Establecer bancos con facultad de emitir billetes, con au  
torización del Congreso Federal (art. 108).

10.- Armar buques de guerra o levantar ejércitos en casos de  
invasión exterior o de un peligro inminente que no admita dila  
ción, dando luego cuenta al Gobierno Federal (art. 108).

Lo que las provincias no pueden hacer.

Las provincias no pueden:

1.- Dictar para sí Constituciones de sistema distinto al repre  
sentativo republicano, o en desacuerdo con los principios, de-  
claraciones y garantías de la Constitución Nacional (art. 5°).

2.- Dictar una Constitución que no asegure su administración de  
justicia, su régimen municipal y la educación primaria (art. 5°).

3.- Dictar una Constitución o ley, o aplicar una u otra, contra  
lo dispuesto en la Constitución Nacional o en leyes que en su  
consecuencia dicte el Congreso (art. 31).

4.- Ejercer algún poder delegado al gobierno federal (art. 108).

5.- Celebrar tratados parciales de carácter político (art. 108).

6.- Celebrar tratados parciales para fines de administración de  
justicia, de interés económico y trabajos de utilidad común sin  
conocimiento del gobierno federal (art. 107).

7.- Expedir leyes sobre comercio o navegación exterior o inte-  
rior (art. 108).

8.- Establecer aduanas provinciales (art. 108).

9.- Establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin auto

rización del Congreso Federal (art. 108).

10.- Dictar los códigos Civil, Penal, Comercial y de Minería después que el Congreso los haya sancionado (artículo 108).

11.- Dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas y falsificación de moneda o documentos del Estado (art. 108).

12.- Establecer derechos de tonelaje (art. 108).

13.- Armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando cuenta al gobierno federal (artículo 108).

14.- Nombrar o recibir agentes extranjeros (art. 108).

15.- Admitir nuevas órdenes religiosas (art. 108).

16.- Declarar ni hacer la guerra a otra provincia (artículo 109).

La reforma constitucional en las provincias argentinas.

Las provincias argentinas han adoptado un sistema casi uniforme, que consiste en declarar la necesidad de la reforma y los puntos sobre los cuales versará, mediante una ley sancionada por dos tercios de votos. Luego debatirá y sancionará las reformas una convención constituyente o reformadora.

Así lo han hecho todas las provincias, aunque en Buenos Aires y en Mendoza se introduce alguna variante. En Buenos Aires, la ley establece si se convoca o no la convención reformadora. En caso negativo, la ley debe contener el proyecto de enmienda, que se somete directamente al pueblo para su aprobación o rechazo. El plebiscito o referendum consiste en votar en pro o en contra.

La Constitución de Mendoza adopta el procedimiento siguiente: si

la ley que propone la enmienda es votada por dos tercios de los miembros del cuerpo, se somete a plebiscito. En caso de ser fa vorable el resultado de éste, se convoca la convención. Cuando la enmienda se reduce a un solo artículo, bastan la ley y el ple biscito.

En algunas Constituciones se establece la prohibición de ~~la~~ re- forma hasta transcurridos ocho años en unos casos y diez en o- tros.

El sistema instituído por la Constitución Nacional limita la in tervención del Congreso a declarar la necesidad de la reforma y, dada su redacción, el artículo 30 puede interpretarse en el sen tido de que la declaración debe establecer si la reforma será to tal o parcial. En este último caso, deberá establecer concreta- mente cuáles son los puntos sobre los cuales versará la reforma. Eso es todo lo que puede hacer el Congreso. La reforma constitu- cional queda diferida a la convención, sin más limitación que la anteriormente expuesta.

Así fue que varias provincias coincidieron en la necesidad de re mozar los viejos textos constitucionales y poner en práctica la decisión automática de la reforma constitucional.

Para concretar las reformas las respectivas Legislaturas Provin- ciales, declararon la necesidad de la Reforma Constitucional y por una Ley Provincial se convocó a las Convenciones Constituyen- tes.

ULTIMAS REFORMAS CONSTITUCIONALES PROVINCIALES:

PROVINCIA

FECHA SANCION

Santiago del Estero	15/3/86
San Juan	23/4/86
Salta	16/6/86
La Rioja	14/8/86
Jujuy	22/10/86
San Luis	14/3/87
Córdoba	26/4/87

\* \* \* \* \*

DISPOSICIONES EDUCATIVAS FM LAS NUEVAS CONSTITUCIONES PROVINCIA-  
LES:

CONSTITUCION DE SANTIAGO DEL ESTERO:

Tiene 228 arts. y consta de un Preámbulo; 5 partes y 23 capítulos.

El Preámbulo, comienza expresando la necesidad de participación popular y de la justicia social teniendo como objetivos el afianzar la democracia como estilo de vida y asegurar la paz, la justicia y la educación.

Luego el Art. 21 dedica totalmente a la educación y se refiere a la libertad de enseñar y aprender; definiendo a la educación como un servicio público.

Posteriormente en la 3ra. parte, el Capítulo Unico, se refiere al Régimen Educativo y Cultural y el mismo comprende los arts. 194 a 215.

Objetivos de la Educación:

- Reafirmación del ser libre capaz de autodesarrollo sostenido
- Afirmación de la identidad con el entorno, el patrimonio cultural y los valores.
- Estimular la responsabilidad y creatividad.
- Asegurar derechos y libertades.
- Estimular vocaciones formando conciencia moral fundada en:
- justicia, libertad, democracia, cooperación y solidaridad.

En estas últimas 5 palabras se resumen los objetivos de esta educación, ni establece la importancia y necesidad de integrar la educación con el trabajo, intenta en cambio satisfacer tanto las necesidades individuales como los requerimientos sociales.

#### Caracteres de la Educación:

- común
- humanista
- científico - tecnológica
- práctica
- portadora del porvenir
- raigal
- servir para la paz
- gratuita, laica y obligatoria -viejos postulados de la Ley 1420
- nacional- de fundamental importancia para la formación de los futuros ciudadanos argentinos.
- liberadora.

#### Niveles:

Pre-primario, primario, medio, terciario no universitario y unversitario.

#### Organización, integración y administración:

En los niveles primario y secundario estará a cargo del Consejo General de Educación -autónomo y colegiado- y para el cual se especifican miembros: 1 Presidente y 10 Vocales.

Se fija un mandato de 4 años para los respectivos Directores Pro

vinciales de cada uno de los niveles.

La Universidad será autónoma y organizada sobre la base del gobierno tripartito y en el medio rural, habiendo 20 niños en edad, se establece la necesidad de que haya una escuela como mínimo cada 5 Kms.

Obligación del Estado:

- asegurar acceso y permanencia a las escuelas provinciales
- posibilitar igualdad de oportunidades
- brindar seguro escolar obligatorio
- promover renovación y modernización de los contenidos

Los Contenidos deberán abordar los siguientes temas:

- Recursos naturales
- Enseñanza de la Constitución
- Derechos Humanos
- Cooperativismo
- Uso racional de riqueza regional
- Federalismo económico-socio cultural.

Agregando conocimientos prácticos de la vida agrícola, ganadera e industrial de la región.

Para los Docentes se establece y asegura su estabilidad mediante régimen de méritos y concursos; formación calificada; y:

Asegurando su capacitación y actualización permanente.

En la Administración Escolar, se aplica el principio de centralización normativa y descentralización operativa.

Con respecto a otras modalidades educativas se reconoce también la educación asistemática y la función de otros agentes educati

vos no convencionales.

La Educación Privada se reconoce como acreedora a la protección del Estado, mientras sea necesario a fin de que no peligre el servicio educativo.

Los Recursos destinados a la educación serán no menor de un 30% de las rentas generales de la provincia, impuestos y otros recursos que imponga la Legislatura.

Con respecto a la Cultura el estado garantiza el acceso a la misma. Se crea el Consejo de Cultura.

#### Conclusión:

Es una constitución muy completa en el aspecto educativo, aunque un poco reglamentarista.

Como tal no deja de considerar ningún aspecto necesario a la educación de hoy, aunque en muchos casos podrían ser tratados en una ley de educación.

#### CONSTITUCION DE SAN JUAN:

Consta de 281 arts. y está integrada de un Preámbulo y XIV Secciones con 32 Capítulos.

El Preámbulo no hace mención a los representantes del pueblo, como lo hacen todas las otras Constituciones nuevas; sino que se refiere a la Soberana Convención Constituyente.

Tampoco se refiere a ningún derecho en particular, sino a la responsabilidad ante Dios y la necesidad de profundizar la democracia participativa, autonomía provincial y el auténtico régimen municipal.

Es un Preámbulo en el cual se destaca la preocupación por el lo

gro de los principios liberales de libertad, igualdad y bienestar general. No destacándose un contenido social en el mismo. No está mencionado en él el derecho a la educación. El artículo 22 del texto constitucional, reconoce el derecho de enseñar y aprender.

El Capítulo V, que abarca de los Arts. 71 a 94 está dedicado a la Educación y la Cultura.

Parte de la declaración del derecho básico a la educación y la cultura. Garantiza la democracia cultural estimulando el acceso y libre participación en la misma.

#### Fines de la Educación

- Desarrollo de la inteligencia
- Formación de ética humanitaria
- Formación de hombres aptos para la tolerancia, la libertad, y la paz.

#### Objetivos de la Educación:

Hace hincapié en la investigación científica y sus normas.

- Promover la originalidad, creatividad, goce estético y el rigor del razonamiento.

#### Principios básicos de la enseñanza: (Caracteres de la Educación:

La educación que imparte el Estado es:

- obligatoria y gratuita
- no confesional
- integral
- asistencial

-democrática

-solidaria y cooperativa en lo humano.

Obligación de la familia y el Estado:

La familia es el agente natural de la educación y la cultura, y así es reconocida por el Estado.

Es obligación del Estado, garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades educativas y garantizar el acceso y la permanencia a las escuelas y al nivel.

Contenidos Educativos:

Los mismos deberán referirse a:

-conocimiento de la constitución provincial y nacional

-derechos humanos

-idioma extranjero

-educación sexual

No es una enumeración exhaustiva sino tan sólo referida a los contenidos mínimos.

Niveles de la educación:

El único nivel mencionado como obligatorio es el común y primario. Los otros no son mencionados, ni siquiera el terciario.

Entendemos que es ésta una omisión de este texto constitucional: no nombrar los niveles educativos, obligatorios o no.

Docentes:

Se promueve la libertad de cátedra y se prohíbe todo tipo de discriminación.

El Estado se hace cargo del perfeccionamiento y actualización

docente permanente, a través de equipos multidisciplinarios, a los cuales se accede cada 6 años mediante concurso de oposición y antecedentes.

Se reconoce el derecho al ingreso, ascenso y estabilidad del docente.

#### Gobierno de la Educación:

El gobierno y la administración de la educación, está a cargo del Ministerio correspondiente.

Se establece el funcionamiento de un Consejo Académico a nivel primario y secundario, integrado con docentes y padres; agregándose también los egresados en el nivel terciario.

Adviértase que éste es el único punto de la constitución donde se reconocen como existentes el nivel secundario y terciario.

#### Otras modalidades:

Se garantiza la educación permanente; se propende a evitar la deserción y el analfabetismo; se atiende educación rural y áreas de frontera; se implementa educación no formal, muy especialmente la educación a distancia.

#### Recursos:

El presupuesto educativo, será el que asegure el total desarrollo de los planes y de la política educativa; propendiendo al mejoramiento de los servicios.

Otras disposiciones están referidas a la creación -por parte del Estado- de centros de investigación, información y documentación educativa, implementando políticas de cooperación a nivel regional, nacional e internacional.

### Conclusión:

El texto analizado recientemente, tiende a cubrir la mayor parte de los aspectos referidos a la educación; aunque se advierte cierto desorden en la explicitación y reconocimiento de los mismos.

Como novedad en el ámbito provincial, se establece el funcionamiento de los Consejos Académicos con participación de docentes, padres, alumnos y egresados. Y se destaca la importancia dada la investigación.

### CONSTITUCION DE SALTA:

Tiene 179 artículos y las disposiciones transitorias. Consta de un Preámbulo y Cuatro Secciones.

Primera Sección, tiene 9 capítulos; la Segunda Sección tiene, 12 Capítulos; la Tercera y la Cuarta, tienen un Capítulo Unico y luego las 15 disposiciones transitorias.

El Preámbulo se inicia nombrando a los representantes del pueblo de la Provincia, quienes se comprometen a exaltar y garantizar la vida, la libertad, la igualdad, la justicia y demás derechos humanos; asegurar el acceso a la educación y la cultura; establecer el derecho y el deber al trabajo, asegurando su justa retribución.

Luego hace referencia a los aspectos socio-económicos cuando expresa "procurar la equitativa distribución de la riqueza y el desarrollo económico.

Finaliza haciendo una referencia a los aspectos políticos, cuando expresa el afianzamiento del federalismo; la integridad regional y latinoamericana y finaliza expresando "organizar el estado provincial en una democracia participativa y pluralista adecuada a la justicia social.

El último párrafo, es prácticamente idéntico al Preámbulo de la Constitución Nacional.

Es para nosotros el Preámbulo más ordenado y completo -ya que abarca de los aspectos individuales a los socio-económicos de los correspondientes a las 6 nuevas constituciones provinciales sancionadas.

El artículo 24 garantiza a todos los habitantes, el derecho de enseñar y aprender.

El Capítulo IV está dedicado a "La Educación y la Cultura" (Artículos 26 a 51).

Se inicia el tratamiento del tema afirmando que la educación es un derecho básico y un deber de la familia y la sociedad así como una función social prioritaria e insoslayable.

#### Fines de la Educación:

Desarrollo integral, armonioso y permanente de la persona.

#### Objetivos:

Los objetivos están integrados en el Art. 48 referido a las bases que reconoce el sistema educacional provincial.

Ellos son:

-Promover la capacidad crítica del educando.

-Consolidar la familia y garantizar la libre elección del esta

blecimiento escolar.

- Conocer la realidad provincial, nacional, latinoamericana y universal.

- Capacitar para las tareas vinculadas a los tipos de producción de cada zona.

- Integrar la educación con el trabajo.

- Difundir la educación sanitaria.

#### Educación religiosa:

Esta, podrá ser recibida en la escuela pública, según las propias convicciones y se reconoce a los padres o tutores, el derecho a la educación religiosa de sus hijos o pupilos.

#### Niveles:

Los niveles educativos no están explicitados; ni se especifica, cuál de ellos es obligatorio y cuál no lo es.

Se impulsa la educación media, técnica y superior.

#### Caracteres de la Educación:

- Gratuita

- Pública

- Común

- Asistencial

- Obligatoria

#### Docentes:

El Estado asegura la formación y estimula el perfeccionamiento del cuerpo docente; también garantiza sus derechos y determina sus deberes. Se menciona el Estatuto del Docente.

### Gobierno de la Educación:

La política educacional la ejecuta el Ministerio de Educación. El Consejo General de Educación es el encargado de la gestión administrativa y técnica, como organismo autárquico con representación de padres y docentes.

Se da posibilidades de integrar los Consejos Escolares con representantes de los padres de los alumnos, a fin de atender los requerimientos esenciales de la comunidad educativa, aunque.

Otras modalidades, están consideradas, como es la educación popular, la educación del adulto y la educación especial.

### Cultura:

El Estado asegura a todos los habitantes el derecho a acceder a la cultura y elimina a su vez, todo tipo de discriminación.

Las manifestaciones culturales y tradicionales de reconocido arraigo y trascendencia son protegidas y promocionadas por el Estado.

### Conclusión:

Los artículos dedicados en esta constitución al tema educativo son sin duda, acertados y muy ricos conceptualmente.

Es un contenido bien organizado y completo.

### CONSTITUCION DE LA RIOJA:

Tiene Preámbulo, Proemio, 162 artículos y 11 Capítulos.

El Preámbulo, se inicia con una declaración de principios en la cual se destaca la importancia de la familia como ámbito natu-

ral de cultura y educación; el estado democrático y las expresiones regionales como base de la Nación.

Finaliza el mismo recordando a sus héroes como lo fueron Quiroga y Peñaloza; también hace mención de Felipe Varela.

Le sigue un Proemio en el cual se explica como los constituyentes, como representantes del pueblo, tuvieron muy en cuenta la realidad de la provincia y contaron con el verdadero aporte popular expresado en la consulta directa, en las asambleas populares y en todas las contribuciones y sugerencias que hicieron ciudadanos y organizaciones de la comunidad.

Debe advertirse que tanto la evocación de sus personajes históricos como la inclusión de un Proemio, es absoluta novedad de la constitución riojana. Las otras constituciones no los incluyen. El Capítulo III está dedicado a Cultura, Educación y Salud Pública y los artículos 51 a 55, se refieren a Educación.

Se inicia el tratamiento del tema definiendo a la educación como un derecho básico y un deber de la familia y el estado.

#### Fines de la Educación:

- Desarrollo integral, permanente y armonioso de la persona.
- Capacitación para la vida democrática y participativa basada en la ética, la libertad y la justicia social.
- Respeto a las tradiciones nacionales.

#### Obligación del Estado:

- Permitir el acceso y permanencia a la educación a todos los habitantes de la provincia.

- Promover igualdad de oportunidades.
- Aplicar el principio de centralización normativa y descentralización operativa.

#### Niveles:

El sistema educativo está compuesto de los siguientes niveles:

- pre-primario
- primario
- secundario
- superior y universitario

#### Caracteres de la educación:

Gratuita y obligatoria hasta el Ciclo Básico.

En este aspecto debe destacarse la obra del actual gobierno constitucional y muy especialmente la gestión de la Profesora Teresa Caverro y sus colaboradores, quien a cargo de la Secretaría de Educación han hecho proliferar las escuelas secundarias y también han creado varios institutos terciarios.

#### Educación Privada

Se autoriza el funcionamiento y se ejecuta la fiscalización de los institutos privados.

#### Coordinación de la Política Educativa:

El Consejo Técnico Educativo con representación de docentes y padres, es el que realiza esta coordinación, aunque no queda claro a qué niveles se refiere.

La Universidad Provincial estará regida por un Consejo Superior cuatripartito con representantes no docentes.

### Conclusión:

Este texto constitucional introduce una serie de modificaciones importantes para la educación de la provincia, ya que la constitución anterior, sancionada en 1909, tan sólo se refería a la educación primaria, que era la única existente.

Es muy completo el Preámbulo, y ya destacamos la novedad de hacer referencia a los personajes históricos provinciales.

El contenido del articulado referido a educación es rico aunque, varios aspectos están apenas mencionados y muy sintetizados.

### CONSTITUCION DE JUJUY

Contiene 212 artículos y 11 secciones.

El Preámbulo se refiere a los representantes del pueblo de la provincia cuyos objetivos son: reorganizar poderes del gobierno, reafirmar el federalismo, asegurar autonomía municipal, proteger los derechos humanos y perpetuar los beneficios de la libertad, igualdad, educación, cultura y salud y luego termina con un párrafo que es prácticamente idéntico al de el Preámbulo de la Constitución Nacional.

El Artículo 37 se refiere a la libertad de enseñar y aprender, la que no podrá ser coartada con medidas de ninguna especie.

La Sección Segunda está referida a "Cultura, Educación y Salud Pública", y se extiende del Artículo 65 al 68, aunque la extensión de los mismos es casi equivalente a la de un capítulo. Cada artículo contiene entre 5 y 10 items.

Se inicia refiriéndose a la Cultura y en tal sentido, el Estado orientará su política cultural hacia aquellos modos que reflejan la realidad regional y argentina.

El patrimonio cultural e histórico será guardado mediante el poder de policía ejercido por el estado en este sentido.

El tema educativo comienza a ser considerado cuando se reconoce y garantiza el derecho de los habitantes a la educación permanente y efectiva.

#### Objetivos de la Educación:

- Propender al desarrollo integral de la persona
- Propender a la capacitación profesional
- Contribuir a la formación de los ciudadanos aptos para la vida en democracia.
- Respetar los principios de libertad, creatividad, responsabilidad social y solidaridad humana.
- Afianzar el conocimiento de la cultura, historia y geografía de la provincia.

Los dos aspectos considerados hasta ahora -el derecho a la educación y los objetivos de la misma-, forman parte con otros aspectos que pasamos a explicar, - del Capítulo Segundo dedicado a la Política Educativa de la Provincia de Jujuy.

La educación pública será obligatoria, gratuita, gradual y ruralista.

La obligatoriedad de la educación se extiende del ciclo primario al secundario inclusive.

El Estado orientará el sistema educativo tendiente a satisfacer las necesidades de la provincia y posibilitando el acceso del educando a la actividad laboral.

Se garantiza la libertad de enseñanza y de cátedra.

Aquí finaliza el Capítulo Segundo (Art. 66) referido a la Política Educativa. Como se verá, en él se han integrado los objetivos, caracteres y obligatoriedad de la enseñanza.

El siguiente capítulo 3 referido a la Organización de la Educación y a los Principios y orientación, establece:

-La educación pública en todos los niveles será orientada y organizada por el Estado.

Posteriormente se pasa a detallar el derecho docente a:

- perfeccionamiento permanente
- carrera profesional según sus méritos
- vacaciones pagas
- estado docente
- participación en el gobierno de la educación
- estabilidad mientras dure su conducta.

los cuales debieran formar parte de un artículo o capítulo especial.

Los establecimientos educativos podrán ser estatales y no estatales pero habilitados por el Estado y controlados conforme a las prescripciones que se establezca en la ley. Por ej. el cumplimiento de los contenidos mínimos de los planes oficiales; la exigencia de que docentes y directivos posean los mismos títulos y condiciones exigidos en los establecimientos oficiales.

Seguidamente, se aclara la obligación del Estado en el sentido de asegurar el principio de igualdad de posibilidades y oportunidades.

Finaliza este artículo refiriéndose a los Recursos y estableciendo que los mismos deberán ser fijados por ley y los asignados anualmente en el presupuesto provincial, los que no podrán ser utilizados para otros fines.

Entendemos que este Artículo, contiene aspectos heterogéneos que debieran ser organizados de otro modo.

Los organismos de la Educación serán descentralizados, teniendo en cuenta una adecuada regionalización.

El Gobierno de la Educación estará a cargo de un organismo general de coordinación, planeamiento y política educativa. Asegurándose en él la participación de los educadores elegidos mediante elección directa.

Los establecimientos universitarios podrán ser creados, administrados y admitidos por la Provincia, en las condiciones que establezca la ley nacional.

#### Conclusión:

El contenido de esta constitución referido a la educación está organizada más modernamente con similitud a la constitución de Salta o viceversa.

Es completo y acertado; aunque algunos aspectos debieran ser reorganizados.

Pcia. de San Luis: Sancionada el 14/3/87 y ratificada el 26/3/87.

Preámbulo

Cap. III: Cultura y Educación.

El Estado procura el desarrollo y afianzamiento de la cultura, conciencia e identidad provincial y nacional.

4 artículos dedicados sólo a Cultura. el primero de ellos, reconoce el derecho a la cultura y establece los principios de la misma: enriquecimiento espiritual e intelectual de persona; afirmación de poderes éticos; profundización de sentido humanista, pluralismo y participación.

Condena a toda forma de violencia y discriminación.

Establece la autodeterminación cultural y la identidad provincial.

El hombre es el centro del esfuerzo.

-Se destaca la protección y desarrollo de la cultura regional así como del patrimonio cultural.

-Promueve participación y apoyo a las acciones culturales.

Luego inicia el tratamiento del tema educativo, dedicando a él 8 artículos. Se define a la educación como un derecho y como un deber, reconociendo a la familia como núcleo básico de la cultura y la educación.

Objetivos:

Desarrollo y formación integral del hombre para vivir en paz y en democracia; desarrollo de la personalidad; elaboración de una escala de valores; lograr afianzar contenidos de la constitución; desarrollar capacidad crítica; adquirir saber científico e integrar la educación y el trabajo en coordinación con la realili

dad provincial.

Educación Permanente:

Reconocida a lo largo de toda la vida; sostiene la igualdad de oportunidades y posibilidades y se reconoce posteriormente los medios de comunicación social como agentes de educación.

Derechos del Docente:

Se reconoce al trabajador de la educación: libre ejercicio de la profesión; ingreso y ascenso por concurso; estabilidad, retribución justa y diferenciada, formación y capacitación permanente.

Principios y Caracteres de la Educación:

-Gratuita

-Común

-Asistencial y pluralista

-Obligatoria en la Escuela Primaria

-Educación Religiosa impartidas por ministros de la fe.

-Se establecen medidas de asistencialidad: comedores, becas y seguro escolar.

Otras modalidades:

-Educación técnica

-Educación especial

Organización y Administración:

Se establece la regionalización y descentralización con participación de padres, docentes y miembros de la comunidad.

Educación Privada:

Es reconocida siempre y cuando esté sujeta a la Legislación Estatal, se realice sin fines de lucro y expida títulos y certifi

cados reconocidos oficialmente.

Recursos:

No menos de 23% de los recursos fiscales se destinarán a educación, más los subsidios, empréstitos, donaciones, herencias vacantes.

Y el 5% de este fondo se reserva siempre para construcciones.

No se pueden embargar ni ejecutar bienes dedicados a la educación.

Conclusión:

Contenido completo aunque no detallado en la forma tradicional.

Ingresa cultura y educación. Educación y trabajo y la participación a la comunidad educativa.

Es un texto bien preparado y organizado; completo y moderno.

CONSTITUCION DE CORDOBA:

Sancionada el 26/4/87. Consta de un Preámbulo y 200 artículos, más las disposiciones complementarias.

En el Preámbulo establece "asegurar el acceso a la educación y la cultura"...

Posteriormente en el Capítulo II del Título II (Arts. 60 al 65) se dedican a cultura y educación.

En el art. 60 se trata conjuntamente a la cultura y a la educación como funciones sociales que cimentan la identidad y unidad nacional.

Es el Estado el que garantiza el derecho y el acceso a la educación y a la cultura.

### Fines de la Educación:

- Formación integral, armonioso y permanente.
- Participación crítica y reflexiva del educando.
- Posibilitar la elaboración de una escala de valores para integrarse a una sociedad democrática, justa y solidaria.

Posteriormente agrupa varios aspectos dentro de lo que se llama política educativa.

- El Estado garantiza el derecho de aprender y enseñar.
- Reconoce a la familia como agente natural y primario de educación.
- Reconoce la libertad de enseñanza y las instituciones privadas.
- Asegura el carácter gratuito asistencial y exento de dogmatismo de la educación pública estatal.
- Promueve el acceso a la formación e investigación.
- Genera medios para la educación popular y permanente.
- Satisface requerimientos de formación docente.
- Asegura recursos para la adecuada prestación de los servicios.
- Integra aportes comunitarios.
- Incorpora en todos los niveles el estudio de la constitución.

### Gobierno de la Educación:

Se destaca el principio de centralización política normativa y descentralización operativa.

Se destaca la participación de todos los integrantes de la comunidad educativa.

### Conclusión:

El tratamiento del tema educativo no responde a la metodología

utilizada por la mayoría de las otras constituciones recientemente sancionadas; la única que se asemeja a ella es la de Jujuy.

El tratamiento del tema no es exhaustivo pero sí bastante completo.

Se destaca el reconocimiento de los aportes comunitarios.

C A P I T U L O                      V I

PROVINCIAS QUE NO HAN REFORMADO SUS CONSTITUCIONES :

PROVINCIAS QUE AUN NO HAN REFORMADO SUS CONSTITUCIONES:

Son pocas las provincias, que aún no han reformado sus constituciones. Tal es el caso de

BUEENOS AIRES

ENTRE RIOS

MENDOZA

CORRIENTES

TUCUMAN

San Miguel de Tucumán (R.A.), Martes 28 de Abril de 1987

## La reforma constitucional

El clima constitucionalista, en relación a nuestra provincia y a la Nación, no se ha alcanzado firmemente en esta etapa institucional. En febrero de 1984 tuvo entrada en la Cámara Baja local, el primer proyecto de reforma parcial de la Constitución y a mediados del año siguiente se presentó en la Cámara de Senadores, federal, una iniciativa que propiciaba la reforma constitucional para considerar entre otros temas la reducción del periodo de mandato presidencial a 4 años y la reelegibilidad del presidente y vice de la Nación, sin la condición de que exista un periodo intermedio.

En el primer caso la idea fue complementada con otros dos proyectos que vieron la luz en junio y agosto, también de 1984; y en el segundo caso, se determinó una postergación por las críticas al plan político, hasta marzo del año pasado en que el titular del P.E. nacional requirió al Consejo para la Consolidación de la Democracia los estudios que le permitieran promover la reforma ante el Congreso, habiendo anunciado recientemente que se pedirá su tratamiento en el actual periodo ordinario de sesiones.

La viabilidad política, sociológica y jurídica abierta el 15 de noviembre de 1984 con la media sanción del proyecto de ley que declaró necesaria la reforma parcial de la Constitución de la provincia, ha padecido un estancamiento del cual difícilmente logre salir en el corto plazo. No tan sólo porque la propuesta, en la Cámara Alta, tiende hacia una revisión total, sino porque es condicionante la inminencia del tratamiento nacional, ya que la cláusula de garantía federal (art. 5, C.N.), consecuencia lógica del Preámbulo —“por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes”— de naturaleza pétrea, es decir permanente, obliga a que las provincias conformen sus constituciones a los “principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional”. En virtud de ello se ha frenado el aliento reformador.

Además, tanto en esferas políticas como académicas pareciera ganar terreno la propuesta de reforma integral. Así se habla de institutos como la Fiscalía de Investigaciones, el Defensor del Pueblo, tribunales contenciosos administrativos, referendo y plebiscito, autonomía municipal y mayores garantías operativas de la libertad y seguridad individual y patrimonial.

El proyecto básico suscrito por un legislador radical y otro justicialista, aprobado sólo por Diputados, no obstante ser parcial es de gran proyección y fue ampliado durante su consideración. Indica los artículos y “la materia sobre la que ha de versar la reforma”, contemplando la prolongación del

periodo de sesiones legislativas, la elección directa del gobernador y vicegobernador (cargo éste a crearse), y de intendentes municipales del interior de la provincia y una ampliación del actual artículo 34 para adoptar los principios de “justicia social” contenidos en la cláusula 14 bis de la Constitución Nacional. Se ingresaría de este modo en el campo de las normas programáticas, es decir, no autooperativas o de efecto diferido, elaborando tal vez un “catálogo de ilusiones” como el que ya tienen otras provincias, en juicio que comparten reputados constitucionalistas.

Este mismo proyecto auspicia el mal llamado derecho de réplica, desconociendo precedentes locales y la doctrina judicial y de los autores más autorizados, tanto nacionales como americanos y la prédica constante indiscutida de las asociaciones periodísticas argentinas e internacionales sobre la libertad de prensa. Su sanción, arrasaría la garantía actual del artículo 29 de nuestra Constitución local que prohíbe “dictar medidas preventivas para el uso” de la libertad de prensa. En la convención constituyente de 1949, el representante de la Defensa Provincial, Bandera Blanca, propuso, sin apoyo, la misma idea violatoria de esta garantía, que fue rechazada por los convencionales radicales y peronistas, por unanimidad, tanto en comisión de estudio como en la sesión. El entonces presidente de la bancada radical doctor Celestino Gelsi —con quien coincidió acto seguido el peronista doctor Ramón Adrián Araujo— en esa ocasión, expresó: “la subcomisión ha estudiado detenidamente el agregado que hizo llegar por escrito el señor convencional Nougues, y después de discutirlo y analizarlo en sus mínimos detalles, por unanimidad resolvió rechazarlo. El fundamento que se ha tenido en cuenta para ello es sencillo y dentro de su sencillez es el más magnífico que se puede dar: este llamado derecho de réplica puede afectar la amplísima libertad del hombre de publicar sus ideas por medio de la prensa. Teníamos que decidir entre dos valores que hacen a la esencia de la sociedad. Teníamos que decidir entre el valor individual, particular, que pudiera ser lesionado por alguna publicación, y el valor social enorme de la libertad de prensa, que es garantía de todas las otras libertades”.

Tan magistral y admonitoria interpretación de la gradación de los derechos constitucionales debe rescatarse. El proceso constituyente, a su tiempo, mantendrá intangible, seguramente, las garantías y libertades individuales consagradas en la Carta Magna de los fundadores de la organización nacional.

# El Colegio de Abogados impulsa la reforma de la Constitución

Para "incorporar nuevos institutos que rigen en la materia"

El Colegio de Abogados de Tucumán decidió propiciar la reforma integral del texto constitucional de la provincia "como medio de incorporar nuevos institutos recomendados por la doctrina y la jurisprudencia" que rige la materia. En un comunicado, la entidad se expidió ante la inminencia del tratamiento por parte del Senado provincial del proyecto que tiene media sanción de la Cámara Baja por entender que "la enmienda propuesta por Diputados es totalmente insuficiente para provocar un cambio institucional acorde con las exigencias de la sociedad y la democracia moderna".

Entre los elementos que avalan su posición manifestó el Colegio se cuenta "la necesidad de reglamentar lo pertinente, en ese sentido, del Pacto de San José de Costa Rica, que ya es ley de la Nación" y el hecho que la reforma integral ya ha sido reali-

zada en otras provincias recientemente (Salta, Jujuy, La Rioja, Santiago del Estero y San Juan, entre otras).

## Propuestas

El Colegio de Abogados expresa una serie de elementos mínimos que tendrían que ser incorporados a la nueva Carta. Entre ellos, se destacan: el refuerzo del hábeas corpus, el amparo y otras garantías de la parte dogmática para hacer más operativa la libertad y la seguridad; la constitucionalización del Tribunal de Cuentas, la Fiscalía de Investigaciones, el Defensor del Pueblo y los Tribunales Contencioso Administrativos con competencia para la defensa de los intereses difusos; incorporación del referendo y el plesbicio; creación del Consejo de la Magistratura, la carrera judicial y la autarquía del Poder Judicial; creación del Consejo Económico

Social para actuar en la órbita de la administración; un amplio régimen de autonomía municipal; ampliación del concepto de dominio público hacia la protección de la cultura, la tradición y el medio ambiente; incorporar precisiones sobre garantías para la gestión de los interventores federales, entre otras propuestas señaladas.

El Colegio de Abogados reiteró su posición en torno a la inconveniencia de llamar a elecciones de convencionales constituyentes en forma conjunta con las elecciones de renovación de autoridades políticas, ya que por la trascendencia del acto -señaló- el llamado debe ser específico.

Finalmente, propuso un "texto armónico y coherente que permita al legislador futuro tener un marco constitucional suficiente para mejorar el funcionamiento de una democracia social y participativa".

# La reforma de la Constitución será analizada en el Senado

Aspectos que deben tenerse en cuenta. "Va a fracasar"

Conforme lo resuelto por los 4 bloques del Senado, la comisión de Asuntos Constitucionales del cuerpo deberá continuar hoy el análisis del proyecto de reforma de la Constitución Provincial, con miras a debatirlo en una sesión que se haría el próximo lunes 20. Se pudo saber que será diferido para este miércoles el tratamiento en esa comisión, de la propuesta de la ley electoral de tres secciones con D'Hont, que sancionó la Cámara de Diputados, en espera de la reunión del bloque justicialista prevista para mañana, y de otros contactos legislativos encaminados a facilitar la firma de un despacho en mayoría.

**"Por desidia"**

"A Tucumán se le está escapando de nuevo la posibilidad de modificar la Constitución", de-

claró el diputado Carlos Mulño (UCR), coautor del proyecto de enmienda. Dijo que en 1962 se eligieron los convencionales pero los comicios quedaron anulados por la caída del presidente Frondizi, y que "ahora fracasará por la desidia de quienes tuvieron la responsabilidad de darle curso. Han concedido un plazo perentorio de diez días a la comisión de Asuntos Constitucionales, cuando hace más de dos años que la iniciativa llegó al Senado".

## Dos problemas

Mulño remarcó que si el proyecto es aprobado con modificaciones por el Senado la semana próxima, deberá volver a Diputados, que le daría sanción definitiva hacia el final de este mes. Existen dos problemas. Por un lado, la Constitución establece la publicación de los puntos a re-

formar "por espacio de dos meses", antes de convocar al pueblo para la elección de los convencionales, agregó el diputado. De esa forma, el PE tendría que anunciar su intención de convocar ese comicio para el 6 de setiembre, para que los partidos puedan realizar sus elecciones internas con las listas de candidatos a constituyentes. Por otra parte, en la UCR vence el 11 de mayo el periodo para presentar listas (el comicio interno será el 31 de mayo) y para el PJ el cronograma es más ajustado (se votará el 24 de ese mes).

Mulño recordó que el justicialismo realizó su convocatoria interna con la salvedad de los convencionales, cosa que no ocurrió con la UCR, que debería efectuar una nueva citación dentro de los plazos establecidos en la carta orgánica partidaria.

# Se necesita un amplio consenso para la reforma constitucional

Puntualizaron De la Rúa y Cafiero. Un seminario. Mondale

**BUENOS AIRES, 25 (DYN).**— Los legisladores nacionales Antonio Cafiero (PJ) y Fernando de la Rúa (UCR) coincidieron hoy en que resulta imperioso un amplio consenso político y social que sustente a la futura reforma constitucional, aunque discreparon levemente sobre el momento en que podría concretarse, teniendo en cuenta la etapa preelectoral que se avecina.

Durante el cierre del importante seminario, que contó con la participación de numerosos políticos de todo el mundo, Cafiero aseguró que "compartimos con el gobierno que es necesario un amplio consenso político y social que sustente la futura reforma constitucional", aunque instó a que se realice "recién el próximo año, independizada de toda coyuntura política electoral".

## Pacto federal

El candidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires opinó que el acuerdo político "debe ser complementado por un nuevo pacto federal en el que se propongan modificaciones fundamentales a la forma de participación de las provincias en el sistema de gobierno nacional". Cafiero rescató las sugerencias formuladas al Ejecutivo por el Consejo Para la Consolidación de la Democracia —que estudió la posibilidad y alcances de una reforma a la Carta Magna— aunque especificó que el justicialismo "cree necesario que la futura reforma también contemple el tratamiento de cuestiones económicas y sociales". Finalmente, rescató los valores de la Constitución de 1949, la que se ha convertido en punto de partida para el examen que el partido

Justicialista realiza sobre la futura reforma.

## De la Rúa

A su turno, el senador radical Fernando de la Rúa señaló también que "es imperioso un consenso total" para arribar a la posibilidad de reformar la Constitución, porque "el consenso es la síntesis de la unión nacional, la que se da por cierto, aunque existan algunas diferencias que no alcanzan a desvirtuar los objetivos más profundos".

El senador radical por la Capital Federal enfatizó que "no planteamos desechar ni invalidar esta Constitución, sino recogerla y reformarla para su modernización, con figuras que parecen necesarias para este tiempo". De la Rúa dejó en claro que "cada pueblo debe darse su Constitución de acuerdo con su tradición e historia", aunque valoró sin retaceos el seminario realizado en el cual "hemos recogido la experiencia de numerosos países democráticos". Rescató, entonces, la posibilidad de que en un futuro se dé una mayor participación de la oposición en la tarea de gobierno, a través del Parlamento, ya que "participar es acceder a un mayor compromiso, a un mejor estar, acceder a la tecnología y prepararnos para el próximo milenio".

"La participación del radicalismo y del peronismo como partidos mayoritarios es fundamental para encontrar el sustento en los cambios que se procuran", finalizó el legislador.

## Mondale

Luego de que cuatro de los participantes hicieran uso de la palabra en el Salón Colonial, el ex vicepresidente de los Estados Unidos, Walter Mondale tomó a su cargo el cierre del seminario.



DE LA RUA



CAFIERO

## CONCLUSIONES

La historia constitucional argentina se inicia luego de 1810 cuando aparece la Institución Provincia.

Entre 1819 y 1825 -éstas- dictaron sus propios textos constitucionales que entraron en vigencia y se anticiparon así al reconocimiento y posterior vigencia de la Constitución Nacional.

Estos primeros textos reflejan los intereses de la época y son carentes de contenido socio-económico, aunque adecuados a la realidad provincial. La referencia que se hace en ellos a la educación es muy poco notoria.

En esos años también se firmaron los pactos interprovinciales como el de PILAR el del CUADRILATERO y el PACTO FEDERAL que tuvieron verdadera fuerza legal .

Pero recién con la sanción de la Constitución de 1853 el país tuvo completo su andamiaje constitucional. Este texto de 1853, de corte liberal, hace apenas una breve mención a la educación en su artículo 5° -referido a la obligación de las provincias- el art. 14° establece entre otros derechos el de "enseñar y aprender" y el inciso 16° del artículo 67° establece como atribución del Congreso dictar planes de instrucción general y universitaria.

Esta estructura constitucional sirvió como marco adecuado durante varias décadas , pero a medida que el tiempo fue pasando y el país crecía y se modificaba , las constituciones fueron per-

diendo vigencia con respecto a la realidad provincial y nacional.

Las reformas operadas sobre el texto de 1853 no lograron la adecuación necesaria hasta que en 1949 con la sanción de la reforma nacional y las operadas posteriormente a nivel provincial , se produjeron modificaciones sustanciales en todas las constituciones argentina -nacional y provincial- ; plasmándose en ellas las preocupaciones y realizaciones socio-económicas del gobierno peronista.

Derogada esta reforma en 1957 volvieron a ser considerados algunos aspectos sociales incluídos en el art. 14 bis.

A partir de la provincialización de la mayoría de los territorios nacionales surgen las llamadas nuevas provincias, Chaco, Formosa, Misiones, Neuquén, La Pampa, Rio Negro y Santa Cruz y sus constituciones ya presentan disposiciones claras y completas con respecto a la educación y a la cultura, así como a la vida económica de la provincia.

Pero en 1983 con el regreso al régimen constitucional de la plena vigencia de todas las constituciones fue notoria la necesidad de una adecuación de las mismas a la vida presente de la República. Así se inició el actual proceso de reformas constitucionales provinciales que aún no ha finalizado.

En estas nuevas constituciones provinciales se dedica buena parte al tema educativo, el cual es considerado conjuntamente con la cultura como un derecho y una función social a cargo del Estado. Se explicitan los objetivos y fines de la educación destacándose en la mayoría de ellas la preocupación por integrar

educación y trabajo y dar un contenido nacional a la educación formando hombres responsables y solidarios con el medio en que viven.

Posteriormente establecen los caracteres de la educación; los niveles y modalidades educativos a nivel provincial y los principios sustentadores de la política educativa.

La mayoría de ellas reconoce los derechos del trabajador de la educación: ingreso, ascenso y estabilidad, régimen de concursos y formación y actualización permanente a cargo del Estado. Algunas de ellas reconocen la importancia de la educación popular y como una parte de la misma -la alfabetización- ; y el uso de medios masivos de comunicación como agentes educativos, así como el valor de la investigación científica;

Esas nuevas constituciones provinciales sin duda son un valioso antecedente para la reforma de la Constitución Nacional ; también necesaria para la nueva etapa democrática que vive la Argentina.

Tan sólo cuando se produzca esta reforma así como las que aún no se han producido a nivel provincial ; los argentinos habremos logrado una adecuación entre marco constitucional y vida cotidiana.

## B I B L I O G R A F I A

### CAPITULO I:

- Academia Nacional de la Historia- "Historia de la Nación Argentina" T.VII.
- Rosa, José María- "Historia Argentina". Edit. Oriente, T I, II.
- Zorraquín Becú, Ricardo- "El Federalismo Argentino". Edit. Perrot. Buenos Aires.
- Bliss, Horacio William- "Del Virreinato a Rosas" Ensayo de Historia Económica Argentina: 1776-1929. Editorial Richardet. Tucumán, Argentina.
- Levillier,                      - "Historia Argentina". Plaza y Janes S.A. Editores Argentinos. T III. Los gobiernos patrios, los caudillos y la anarquía.
- Rosa, José María "Del municipio indiano a la provincia argentina". A. Pena Lillo Editor S.R.L., Buenos Aires - 1974.
- Saldías, Adolfo. "Historia de la Confederación Argentina". EUDEBA, T I - Caps. II, III, IV y V.
- Celesia, Ernesto- "El Federalismo Argentino". Buenos Aires, 1927.
- Gorostegui de Torres, Haydeé- "Historia Integral Argentina". Centro Editor de América Latina. T I.
- Burgin, Myron. "Aspectos Económicos del Federalismo Argentino" Editorial Hachette. Buenos Aires. 1970. Caps. I, IV y V.
- Lafont, Julio B.- "Historia de la Constitución Argentina. T I y II.
- Ramos Mejía,                      - "El Federalismo Argentino" 1847-1893.

- Sierra, Vicente. Historia de la Argentina.
- Revista Argentina de Política, T. VI Económica. "El federalismo, descentralización y planeamiento". Nro. 1 - Enero 1984.
- Documentos referentes a la guerra de la Independencia y emancipación política de la República Argentina.
- Organización política y administrativa del Virreinato de Buenos Aires en Intendencias de Ejército. Real Cédula de Erección del Consulado de Buenos Aires, 1794. Archivo General de la Nación.
- Rosa, José María-

## CAPITULO II:

- Frías, Pedro J.- "Las Provincias Argentinas". Derecho Público Provincial. Realidad y Proyecto Federal.
  - Linares Quintana, Segundo Víctor- "Derecho Constitucional de las Nuevas Provincias. Textos de las Constituciones Provinciales.
  - Ravignani, Emilio- "Historia Constitucional Argentina". Tercera Parte. Organización de las Provincias desde 1819 a 1825.
  - Ramos, Juan P.- "El Derecho Público de las Provincias Argentinas".
- Textos constitucionales con comentarios.
- Rosa, José María -Ob. cit.
  - Levene, Gustavo Gabriel- "Historia Argentina". T II.
  - Zorraquín Becú, Ricardo, Ob. cit.
  - Bravo, Víctor Félix- "Bases Constituciones de la Educación Ar-

gentina. Paidós, Buenos Aires.

-González Calderón, Juan- "Curso de Derecho Constitucional". Depalma, Buenos Aires, 1979.

-Digesto Constitucional Argentino- Constituciones Provinciales. Ministerio del Interior, 1983.

### CAPITULO III:

-González Arzac, Alberto- "La Constitución de 1949" - Polémica Nro. 77, Buenos Aires.

-Frías, Pedro J.- Ob. cit.

-Aranza, Julio César- "Los derechos de la Educación y la cultura en la Constitución Argentina". La Plata, 1950.

-Legislación Educativa de la Provincia de Córdoba.

-Bravo, Víctor Félix. Ob. cit.

-Decretos y Resoluciones Ministeriales. Centro de Documentación e información Educativa. Ministerio de Educación y Justicia de la Nación.

-Sampay, Arturo- "Constitución y Pueblo". Ediciones Cuenca.

-Pi de la Serna, Miguel- "Constitución y República" un análisis actualizado de nuestras instituciones. Buenos Aires. El Cronista Comercial - 1983.

-Rosa, José María. Ob. cit. T. VI.

-Bidart Campos, Germán- "Para vivir la constitución". Ediar. Buenos Aires, 1984.

-¿Qué constitución tiene la Argentina y cuál debe tener?. Edicio

nes Cuenca. 1973.

-Arce, José- "La Constitución Argentina en la teoría y en la práctica". Depalma. Reforma Constitucional.

-Dictamen Preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia. EUDEBA. Buenos Aires, 1986.

-Vanosí, Jorge Enrique- "La Constitución Nacional y los Derechos Humanos". EUDEBA. Buenos Aires.

-Ríos, Antonio Jesús- "Proyecto de Reforma Constitucional". Propósitos e ideas principales. Corrientes, 1985.

#### CAPITULO IV:

-Bravo, Omar- "Los últimos tiempos". Historia de las Instituciones Argentinas. Buenos Aires. Depalma, 1985.

-Textos de las nuevas constituciones provinciales sancionadas.

-Material Periodístico, Provincia de Córdoba.

#### CAPITULO V:

Periódicos Provinciales "La Gaceta" - "El Litoral".

#### BIBLIOTECAS CONSULTADAS:

-Archivo General de la Nación- Buenos Aires.

-B. Nacional.

-B. del Congreso de la Nación. Sala pública y privada.

-B. del Maestro. Ministerio de Educación.

-B. Municipal Manuel Galvez.

- B. de la Casa de la Provincia de La Rioja.
- B. de la Casa de la Provincia de San Juan.
- B. de la Casa de la Provincia de San Luis.
- B. de la Casa de la Provincia de Jujuy.
- B. de la Casa de la Provincia de Córdoba.

1. P. ¿Qué características ha tenido la historia institucional argentina?

1. R. La Argentina ha vivido una situación constitucional ambigua como resultado del ejercicio irrestricto del poder constituyente por parte de los gobiernos de facto. Técnicamente podríamos decir que hemos abandonado el sistema de Constitución rígida que caracterizó nuestro régimen constitucional, conforme a las prescripciones del artículo 30. Esto no es solamente una cuestión jurídica de interés para el doctrinarismo sino que comprometió las posibilidades de nuestro desarrollo político para superar un largo desencuentro argentino. Durante las cíclicas interrupciones institucionales nuestra Constitución histórica, la de 1853-60 ha funcionado como norma supletoria condicionada al nuevo status constitucional establecido por el gobierno de facto de turno.

En 1956 el gobierno de la Revolución Libertadora derogó la reforma constitucional de 1949 por una proclama que, como procedimiento constituyente, resulta una herejía jurídica. En 1957 se convocó a elecciones para reunir una Convención Nacional Constituyente con la proscripción del partido mayoritario. Además, el decreto Nº 3838 del 12 de abril de 1957 no se limita a violar en este aspecto el artículo 30 de la Constitución sino que fija los artículos que deben ser sometidos a la consideración de la Convención, haciendo uso del poder constituyente. Esta Convención Nacional Constituyente dió por terminadas sus funciones sin cumplir su cometido. Sólo alcanzó a sancionar el artículo 14 bis recogiendo los derechos sociales incorporados en la reforma de 1949, pero que resulta un verdadero injerto porque no se compadece con el pensamiento político y económico del texto histórico.

En 1963 el gobierno de facto del Dr. Guido también ejerció el poder constituyente para modificar por esa "única vez" las constituciones provinciales que consagraban el sistema de elección directa de gobernador y vice y reemplazarlo por la elección indirecta por colegios electorales y régimen proporcional. En 1966 se dicta, a su vez,

el Estatuto de la Revolución Argentina por la Junta Militar "en ejercicio del poder constituyente" según se invoca expresamente.

En 1972 se produce otra reforma muy amplia de la Constitución Nacional realizada por la Junta de Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas que asumieron, expresamente, el poder constituyente. La enmienda se refirió, principalmente, a la elección de Presidente y Vice de la República y legisladores nacionales así como la duración de sus mandatos. Sistema de enjuiciamiento de los miembros del Poder Judicial y procedimiento de discusión y sanción de las leyes por parte del Poder Legislativo.

Todos los partidos políticos aceptaron la salida electoral propuesta por el gobierno de las Fuerzas Armadas en 1972, conforme a dichas cláusulas constitucionales y la legislación complementaria dictada al efecto, como única forma de institucionalizar el país. El mismo criterio adoptó el gobierno constitucional surgido de ese proceso. Ello no significó, en manera alguna, convalidar la reforma constitucional en los otros aspectos de la enmienda; tan es así que los tres poderes del Estado aplicaron en su funcionamiento y ejercicio de sus atribuciones la Constitución Nacional de 1853-60, sin las reformas introducidas en 1972. Esa posición fue apoyada por todos los sectores políticos.

En este aspecto cabe señalar la contribución del Justicialismo ~~en~~<sup>a</sup> la pacificación del país atento que hubiera podido plantear la vigencia de la Constitución Nacional de 1949 en razón de su cuestionable derogación. El General Perón había sido avalado por más del 60 % de los sufragios en setiembre de 1973 y ello autorizaba políticamente a proponerlo, pero prefirió considerar que su gobierno significaba una transición para consolidar la unidad nacional, en una situación similar a la actual pero que el oficialismo radical no ha logrado entender. Lamentablemente, al fallecer el General Perón la conducción política no quedó en manos de los hombres más lúcidos del Justicialismo.-

Por último, el pronunciamiento de las Fuerzas Armadas del 24 de marzo de 1976 también produjo una modificación del status constitucional, según se desprende de las Actas y el

Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional y demás documentos emanados de las nuevas autoridades. Se creó un órgano supremo del Estado, -la Junta de Comandantes en Jefe- por encima del Presidente de la República y se supeditó la vigencia de los derechos y garantías consagrados por la Constitución Nacional a los fines del Proceso de Reorganización Nacional. De esta manera se dispuso una nueva reforma constitucional, que continuó generándose por vía de Actas Institucionales.

2. P. ¿Y en cuanto a las instituciones provinciales?

2. R. El constitucionalismo provincial se ajusta a las distintas etapas del desarrollo político pero también responde a los acontecimientos históricos que ha vivido cada una de las provincias argentinas. Algunos de los precedentes constitucionales se remontan a la época anterior a la definitiva institucionalización con la sanción de la Constitución Nacional de 1853-60.

Las constituciones provinciales naturalmente en vigencia podemos clasificarlas en cuatro grupos: las clásicas, las de transición, las nuevas y las recientes como resultado del proceso constituyente realizado en varias provincias. Como es lógico todas responden al principio democrático del poder y al sistema federal al cual se integran.

De acuerdo a la época en que han sido dictadas se distinguen por su técnica legislativa y por el contenido de su parte programática. Las clásicas con las que responden a la sistematización de la Constitución Nacional de 1853-60 y a su capítulo de derechos y garantías. Las de transición son las dictadas a partir de la segunda década de este siglo y, por lo tanto, ya introducen los derechos sociales y la protección al trabajo y grupos intermedios, así como una más adecuada articulación de los derechos personales. Las nuevas, son las inspiradas en la reforma constitucional de 1949 y reflejan su amplio contenido social, aunque algunas de ellas fueron dictadas cuando la Constitución de 1949 ya había sido derogada.

Con respecto a los recientes procedimientos constituyentes en algunas provincias, su objetivo primordial ha sido fortalecer el principio de legalidad como una conquista definitiva de nuestro proceso político. En cuanto al contenido de los nuevos textos, la regla de oro debió consistir en no constitucionalizar las cuestiones secundarias o contingentes pero rescatar las grandes orientaciones del proceso histórico que vive el país, pero debemos señalar <sup>que</sup> el primer recaudo no se ha logrado cabalmente. Por último, sin perjuicio de la actualización de los mecanismos institucionales y pautas programáticas, es preciso, tener presente la compatibilización con la Constitución Nacional, conforme a lo prescripto por los artículos 5 y 31 de la misma.-

3. P. ¿Cómo juzga a la Constitución Nacional de 1853 y su reforma?

3. R. En razón de mi actuación política y académica, es conocida mi posición frente a la Constitución Nacional en cuanto opino que se inspira en las teorías y doctrinas de la primera mitad del siglo XIX y que, por lo tanto, es preciso adecuarla a un pensamiento político a la altura de los tiempos y a las necesidades funcionales del Estado actual. Pero la justificación de una reforma constitucional debe ser analizada también en función del juicio de oportunidad antes de entrar al debate ideológico.

Yo he tenido oportunidad de sostener en la Convención Nacional Constituyente de 1949 que el fetichismo constitucional encubre una inconfesada oposición a reconocer el cambio social e incorporarlo a nuestra estructura normativa, conforme a un nuevo pensamiento político. Pero no es menos cierto que este compromiso es demasiado importante para que pueda ser encarado como un operativo político más. Una reforma constitucional debe ser el resultado y, al mismo tiempo, la garantía de la unión nacional.

4. P. ¿Qué significa para la historia nacional la reforma de 1949?

4. R. En mi opinión la difusión y conocimiento de la Constitución Nacional de 1949 contribuirá al esclarecimiento de nuestra historia política y a mostrar el propósito de incorporar a nuestro más alto nivel normativo los principios de una revolución en paz que proponía un orden social justo. Una generación de hombres jóvenes, algunos muy jóvenes, asumimos la responsabilidad histórica de institucionalizar en un texto constitucional la vocación transformadora de un pueblo en marcha hacia un alto destino. Seis años después fue derogado por una proclama militar pero de todas maneras, la Constitución Nacional de 1949 quedará como un hito en la historia de nuestro desarrollo político.

En su momento también la reforma constitucional de 1949 deberá actualizarse, especialmente en los nuevos instrumentos de representación y participación y en la adecuación de nuestro procedimiento legislativo a las necesidades funcionales del estado moderno. La sociedad contemporánea, evolucionada y pluralista, se caracteriza por la incorporación de los núcleos representativos de los distintos sectores al proceso de elaboración de las decisiones. Una futura Constitución debe reconocer la existencia de las nuevas fuerzas sociales en la estructura normativa, de tal manera que las instituciones recepan las relaciones de poder existentes en la sociedad.

Dr. Alberto González Arzac.

1.- Se ha desarrollado en varias etapas. La primera fue anterior a 1853 con las Constituciones provinciales que fueron adecuando la vida institucional de las provincias a las características de Gobierno de los caudillos. Por lo general fueron ellos (Ramírez, López, Bustos) los pioneros del Derecho Constitucional Argentino.

También los liberales se dieron sus propios documentos como la Carta de Mayo de San Juan.

Posteriormente a la sanción de 1853 se inicia la segunda etapa de la vida constitucional argentina, cuando las provincias dictan sus Constituciones de corte liberal que se adecuan al texto nacional y que en general siguieron el modelo que Juan Bautista Alberdi redactó para la provincia de Mendoza.

Con la sanción de la Constitución de Santa Fé en 1921 y las posteriores, de las provincias de San Juan (primer lugar donde se da el voto femenino), Entre Ríos y Santiago del Estero, se inicia un ciclo de Constituciones de Transición en donde se introducen tímidamente en la década de los años 1920 a 30, algunas cláusulas sociales.

La cuarta y última etapa es la del constitucionalismo social iniciada en nuestro país por la Constitución de 1819 y las Constituciones provinciales que le sucedieron; donde las Constituciones entran de lleno en los temas sociales, entre los cuales están la salud y la educación; la familia; el trabajo; la ancianidad

dad y las cláusulas económicas.

Incluso la reforma a la Constitución Nacional de 1957, posterior al bando militar que derogó la del 49 se encuentra ubicada en la corriente social como las recientes reformas de diversas constituciones provinciales.

2.- Es una típica Constitución de la etapa individualista y liberal del Derecho Constitucional Universal basada en el molde de la Constitución de EE.UU.

Teniendo en cuenta que se la considera vigente en nuestro país, se trata de un texto anticuado, casi una pieza de museo de imposible implementación en varias de sus cláusulas.

3.- Algunas provincias han producido reformas anteriores al actual período constitucional iniciado en 1983.

Hay algunas con concepciones modernas, como la de Santa Fé o las de las nuevas provincias sancionadas entre 1957 a 1962 (Frondizismo).

Sin embargo hay otras que tienen una antigüedad comparable a la Nacional desde el punto de vista conceptual, por ejemplo la de Tucumán, que data de 1907.

Las Constituciones individualistas y liberales tanto de la Nación como de las provincias adolecen de falta de realismo en cuanto a la sociedad que desean ordenar. Por ejemplo, no atendieron a los problemas de la familia ni consideraron siquiera la institución familiar como si vivieran yuxtapuestos en lugar de agruparse por medio de la familia. Tampoco atendieron los problemas de la salud

pública porque en el siglo pasado existía un concepto filantrópico de la salud y no se la asumía como una función del Estado. El conjunto de las constituciones provinciales sancionadas en 1949 complementan totalmente la temática constitucional y merecen la atención en la medida que constituyen el progreso más firme en el Derecho Constitucional Argentino.

4.- Decididamente partidario de la Reforma de la Constitución Nacional, estimo que la Argentina vive una crisis constitucional que no se supera con la elección de un gobierno democrático.

La crisis comenzó cuando por un bando militar del año 1956, se derogó la constitución vigente, ello afectó de una manera total las bases de la pirámide jurídica y comprometió la autoridad que debe tener un texto constitucional.

Por eso es que la actual es una crisis de integridad de la constitución y para repararla debe sancionarse una nueva constitución basada en un fuerte consenso.

5.- Fue una verdadera revolución en las instituciones y que se realizó dentro de las pautas formales dadas por la Constitución de 1853/60.

Innovó en numerosas materias, reconociendo el rol de la familia, los sindicatos, como instituciones intermedias en que las personas se congregan porque su característica fundamental fue el realismo con que comprendió a la sociedad para la que legisló.

6.- El artículo 14 bis incorporado en 1957, resume algo de los

derechos sociales que el año anterior habían sido derogados por el gobierno militar. 7

Se trata de una reforma sancionada durante un gobierno de fuerzas que forzó a su vez la decisión de los constituyentes.

De todas maneras, yo considero que todo lo que no perjudique a los derechos del pueblo, puede ser considerado como un adelanto en nuestras instituciones.

7.- Los nuevos textos constitucionales, están embarcados en la corriente del constitucionalismo social y constituyen el vene de una nueva etapa del derecho constitucional argentino que sin dudar habrá de concretarse con la sanción de la nueva constitución nacional.

8.- Las constituciones escritas deben estar acorde con la constitución real de los países o de las provincias; es decir que la letra debe concordar con las características sociales y políticas de la comunidad para la que se legisla.

Por ello, las constituciones, deben ser siempre creaciones nacionales, y no mera copia de textos extranjeros ni trasplante de instituciones ajenas porque en esos casos se produce invariablemente el rechazo.-