

BP 3  
1298

**BC** Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

**BC** Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

**BC** Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

**BC** Biblioteca del  
Congreso

B.P.  
B.1298

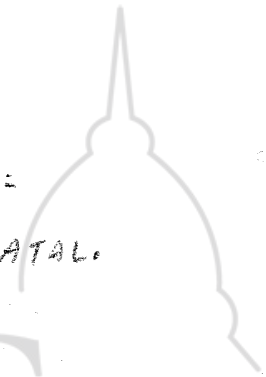
  
Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

  
Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

  
Bibli  
Congreso  
ARGE

  
Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

  
Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

  
Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

P=3=  
L=CATAL.  
C=8  
E=2  
F=1

  
Biblioteca del  
Congreso

  
Biblioteca del  
Congreso

  
Bibli

B.P.  
B.1298



ESCUELA SUPERIOR PERONISTA

Inventario N° 395

Ubicación N° B-43

ESCUOLA SUPERIOR PERONISTA



Biblioteca del Congreso

ARGENTINA



ESCUOLA SUPERIOR PERONISTA

~~Inventario N° 523~~

~~Ubicación N° C-92 P~~



Biblioteca del Congreso  
ARGENTINA



**BC** biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



**BC** biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



**BC** ibl

ARGE



oteca del  
Congreso

NTINA



**BC** biblioteca de  
Congreso

ARGENTINA



**BC** biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

# **EL ESTADO FEDERAL DE DERECHO**

(La reforma de la Constitución de Buenos Aires)



**BC** biblioteca del  
Congreso



**BC** biblioteca del  
Congreso



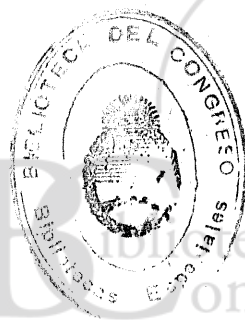
**BC** ibl

REFORMAS CONSTITUCIONALES  
BC-VII-a-8-b'-2'-c''-2''

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA



JULIO CESAR AVANZA

# El Estado Federal de Derecho

(La reforma de la Constitución de Buenos Aires)



LA PLATA

1950

AÑO DEL LIBERTADOR GENERAL SAN MARTIN

B.P.  
B.1298

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

oteca del  
Congreso

NTINA

Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

309209



Biblioteca del  
Congreso

Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso

*La materia de las páginas que van a leerse, lo constituye el informe realizado ante la Asamblea Constituyente de Buenos Aires en ocasión de reformarse, en el transcurso del año 1949, la Constitución provincial.*

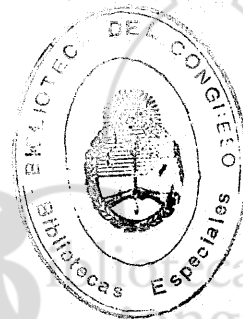
*He despojado a esa exposición de toda relación circunstancial que pudiera parecer superflua y he agregado, al pie de las páginas respectivas, las fuentes que me inspiraron los conceptos vertidos, con el propósito de ofrecer así un material de trabajo más accesible y fácilmente utilizable.*

Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA



Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Bibli  
Congreso  
ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Conocidos los fundamentos sociológicos-jurídicos que inspiraron la reforma de la Constitución nacional de 1853, importa a los efectos de juzgar el acierto y la operancia de las modificaciones que se propuso introducir a la Carta constitucional de la Provincia de Buenos Aires, la Asamblea Constituyente provincial, una seria tarea de ubicación, de confrontación de los distintos supuestos de que debe partir una revisión constitucional de la ley suprema de la Nación y armónicamente, el diferente enfoque que debe presidir la revisión de una constitución provincial.

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Biblioteca del  
Congreso  
ARGENTINA

Bibli  
Congreso  
ARGENTINA

El problema no es de fácil resolución ni su dilucidación importa tampoco una cuestión bizantina. Por el contrario, entiendo que es preocupación fundamental, en mira de transformar substancialmente la vida jurídico-institucional de la Provincia, el replanteo del tema más importante que ofrece el estudio de nuestro proceso histórico y de nuestro desenvolvimiento político, es decir, la determinación de las razones que apuntalan la organización constitucional de la República y sustentan el complejo de relaciones entre el gobierno federal y las provincias.

No se trata por supuesto, de una tarea de revisión histórica, desde que a nadie cabe duda ya de cuál es la substancia de nuestra formación nacional. A nadie ha de ocurrírsele, tampoco, la peregrina empresa de renovar los motivos de pugna o de división que mantuvieron en lucha durante largos años, a generaciones de argentinos.

El proceso de la organización nacional ha sido definitivamente cerrado y no corresponde a los hombres del presente, otra cosa que la tarea de comprender con respeto, de ponderar con pruden-

cia y de juzgar con patriotismo, esa terrible y dolorosa época que se abre con la insurrección de los caudillos en 1820 y sólo se cierra, muy luego de la sanción de la Constitución del 53, con la incorporación de la Provincia de Buenos Aires al seno de la Confederación.

La postura de los Constituyentes de Buenos Aires sólo ha debido, por el contrario, resolver una cuestión de orden exclusivamente doctrinario, cuestión previa sin duda, pues de su acertada solución ha de depender en grado eminente la eficacia política y el acierto de su tarea.

En este plano de ideas, las interrogaciones que se suscitan, pueden, en consecuencia, enunciarse así: siendo la República Argentina un estado federal, ¿qué relación existe entre la Constitución nacional y las constituciones provinciales? ¿En qué medida obligan a estas últimas o a sus cuerpos constituyentes las premisas y los principios de la Carta nacional?

La naturaleza jurídica del estado federal es uno de los temas que más importancia revisten desde





un punto de vista doctrinario, desde que la forma de gobierno federal ha sido adoptada por numerosos países y, en consecuencia, han adquirido relevancia práctica todos los problemas de organización de los poderes y de interdependencia institucional que a ella se refieren.

En opinión de Mouskheli: "lo que caracteriza esencialmente al estado federal es su doble rostro: en ciertos momentos se nos aparece como un estado unitario y, si no tuviese otra cara, se confundiría con él; pero en otros aspectos, se nos presenta como una agrupación federativa de colectividades inferiores, descentralizadas hasta el más alto grado y que toman parte en la formación de la voluntad del Estado". (1)

Precisamente reside en esa aparente antinomia, de centralismo y descentralización, de tendencia unitaria y de factores complejos y diferenciados que son sus provincias-miembros, de afirmación enfática de la voluntad nacional y de defensa celosa de las personalidades locales, lo que caracte-

---

(1) M. Mouskheli: "Teoría Jurídica del Estado Federal". Madrid, 1931; página 149.

riza, da el tono y configura la complejidad del tema, la dificultad de su manejo y de su estudio.

Referidas estas cuestiones a la práctica política de nuestra vida institucional, resulta fácil advertir la vacilación y la insuficiencia de las opiniones que a este respecto se han expuesto ante cualquier coyuntura histórica. Para quienes defienden cerradamente la conducta del gobierno federal, que lleva ínsita la preocupación de una conducción de los intereses supremos de la Nación, no ha sido nunca fácil explicar la razón del supuesto avasallamiento de las instituciones y de las "autonomías" provinciales. Para quienes defienden, también cerradamente, la autodeterminación de las provincias, su propia iniciativa y su ámbito de vida y de jurisdicción, tampoco resulta fácil cohonestar todo esto, con el lógico reclamo por parte del gobierno central de una libertad de acción, de una eficacia operativa que le permita atender fielmente los intereses confiados a su custodia.

El conflicto está planteado y la instancia abierta y no alcanzarán a resolverlo las concesiones re-

cíprocas y temporarias de las partes que, alternativamente, predominan en la tarea de reclamar para sí el uso y ejercicio de atribuciones y facultades en litigio, o situadas en esa zona de difícil discriminación que separa los rostros del Jano bifronte que se corporiza como el estado federal de derecho.

Confieso que el tema me ha parecido siempre pleno de sugerencias, de muy difícil captación y sometido por otra parte a una variedad tal de matices que hacen aun más difícil la tarea de pronunciarse en uno u otro sentido, en especial cuando ha de aplicarse un criterio normativo a la infinita variedad de formas que reviste la realidad. Tal por ejemplo el caso de la colisión de leyes dictadas por la Nación o las provincias en ejercicio de facultades que las Constituciones respectivas acuerdan al Congreso de la Nación y a las Legislaturas provinciales.

La autonomía constitucional consiste por definición en el derecho que tiene una comunidad jurídica para darse libremente una Constitución y

en el derecho de modificarla. Debemos elucidar, para ubicarnos dentro de ese esquema, en relación a nuestra realidad institucional, si las provincias argentinas tienen ambos derechos, a lo que de inmediato respondemos que sí, ya que ello surge no sólo de claras y precisas disposiciones de la Constitución nacional, sino también de una tradición que no puede negarse en su evidencia.

Pero dentro de esta autonomía constitucional, reconocidas a los estados-miembros de una comunidad política, caben algunas diferencias y ha sido Kelsen quien ha clasificado dichas descentralizaciones de poder extendidas hasta la Constitución, en perfectas e imperfectas: perfectas cuando la Constitución del Estado-Nación no puede determinar el contenido de las constituciones particulares, ni abrogarlas o modificarlas (caso del Imperio Alemán de 1871); e imperfectas cuando los Estados-Provincias tienen libertad para determinar el contenido de sus respectivas constituciones, dentro del marco de la Constitución federal.

Evidentemente la organización de la República Argentina pertenece al tipo de la descentraliza-

ción imperfecta: el artículo 99 de la Constitución nacional dice que: "cada provincia dicta su propia constitución" pero agrega en seguida la limitación, "conforme al artículo 5°" que impone a las provincias el sistema representativo, republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional y la obligación de asegurar su administración de justicia, su régimen municipal, la educación primaria y la cooperación requerida por el gobierno federal a fin de hacer cumplir la Constitución nacional y las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten.

Llamo aquí la atención sobre el agregado de la cláusula "y la cooperación requerida por el gobierno federal a fin de hacer cumplir la Constitución nacional y las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten", introducido por la Convención Nacional de 1949, que vincula de manera lógica y congruente la interpretación que ha de darse a los artículos 5°, 98 y 103 de la Constitución nacional, como lo demostrara el miembro informante de la Comisión Revisora, doctor Sampay, apoyando su proposición en una polémica soste-

nida por Sarmiento y Alberdi, en torno a la interpretación del artículo 107 de la Constitución del 53. (2)

Establecido el derecho de cada estado-provincia para darse su constitución con las limitaciones que establezca el texto constitucional supremo, debe sin embargo extremarse el análisis y plantearse el supuesto más extremo, que es, en verdad, el "quid juris" de la cuestión. ¿Puede el Estado Federal modificar, sin la concurrencia de la voluntad de los estados-miembros, o sea las provincias, las constituciones locales?

La respuesta debe ser afirmativa, expresa Mouskheli en su obra citada, basándose en el ejemplo de la constitución austríaca. Ello supone, agrega, un caso de extrema tensión entre los derechos de la Nación y las provincias, de los estados-miembros y del poder central, pues podría la primera

---

(2) Arturo E. Sampay: "La Reforma Constitucional". La Plata, 1949, página 83.

imponer a las segundas alteraciones de su texto constitucional sin la consulta de su voluntad.

Todo lo expresado nos lleva a considerar la participación de las provincias en la formación de la voluntad nacional constituyente, es decir, en resolver si las provincias concurren o no al acto de la reforma del estatuto federal.

Ha sido Luis Le Fur a quien se reconoce como uno de los más sutiles definidores de la materia, quien ha sostenido en su obra sobre el estado federal, que el rasgo característico de este último es que se compone de dos elementos distintos: "el pueblo en su conjunto y el conjunto de estados particulares o, si se quiere, el pueblo, considerado como un todo y el pueblo repartido en colectividades públicas, distintas las unas de las otras". (3)

Esta característica, que da fisonomía propia al estado federal, se refleja precisamente en lo que

(3) Sobre la organización del poder político en el estado federal de derecho: *Luis Le Fur*, "Confederación de Estados y el estado federal", página 603 y siguientes. — Cf. *Carl J. Friedrich*: "Teoría y realidad de la organización Constitucional demócrata". México, 1946, página 187.

venimos estudiando como problema de la organización estatal. El ciudadano, habitante de la Nación, individuo que concurre a formar una voluntad general, es partícipe de un doble destino: el de integrar el ser nacional, siguiendo en esto un anhelo y una inclinación natural, la tendencia hacia las más grandes realizaciones, hacia lo que supone una suma mayor de posibilidades existenciales, inmerso en un sentimiento casi cósmico de comunidad con el mayor número posible de voluntades; y el que lo inclina a defender y caracterizar el ser particular y local, la provincia o la región, siguiendo también otro sentimiento espontáneo y natural, de arriscada dignidad, que nos vincula más estrechamente con lo que está más próximo a nosotros, con lo que está más de acuerdo con nuestras particulares y peculiarísimas costumbres y creencias. Quizá todo el secreto de la historia de muchos países se encuentre en este dilema, en esta difícil encrucijada. España es, al respecto, ejemplo aleccionador, de cómo una voluntad nacional firmísima, que alcanzó proyecciones imperiales y desarrollos trascendentes, se compadece con un regionalismo que ha sabido guardar intacto el tesoro de las costumbres, de la tradición,

del arte, de la ciencia y del derecho regionales. Aún en medio de las temibles explosiones a que el alma de ese pueblo está sometida de tiempo en tiempo. Cifra de España, ha dicho alguna vez Miguel de Unamuno, es el misterio de haber logrado la pervivencia de lo particular en lo universal, y que esto y aquéllo no hayan ahogado, recíprocamente, las calidades, el valor y la hondura del alma española única.

Cuando se trata de dar forma jurídica a esta alternativa, nace entonces el estado federal como la realización más perfecta posible. Así por lo menos lo sentimos y practicamos los argentinos. Creemos que nuestra Carta Magna contiene al respecto las limitaciones y los controles necesarios para poder afirmar que en ningún supuesto se altera el equilibrio que la voluntad popular ha querido establecer entre ambos ámbitos de ordenamiento jurídico. (4).

Retomo entonces la cuestión, en el interrogante que planteaba la posibilidad de que la Constitución

(4) Sobre el ámbito del gobierno local y la centralización, confrontar: *Pomeroy*: "Constitutional limitations", página 100.



Federal, al ser modificada, importe una modificación de las cartas provinciales con exclusión de la voluntad de los estados-miembros de la comunidad.

Técnicamente, el problema se resuelve determinando la participación que las provincias tienen en la revisión y modificación del texto constitucional federal.

A este respecto, la mayoría de las constituciones federales contienen cláusulas de garantía semejantes: en primer lugar, en lo referente a la formación del Senado o Cámara Alta, adonde cada provincia envía un número igual de representantes, se hace imposible la sanción de una ley que afecte los intereses y las autonomías provinciales. La constitución de los Estados Unidos dice expresamente, que "ningún Estado podrá sin su consentimiento ser privado de la representación, igual para todos, a que tiene derecho en el Senado" (Capítulo V, Constitución de los EE. UU.), con lo que la garantía alcanza su máxima eficacia.

Desde que la ley o declaración que propicia una reforma constitucional debe seguir el trámite es-

tablecido para toda sanción legislativa, puede advertirse entonces que la voluntad nacional del pueblo en su conjunto, expresada por la Cámara Baja, de Representantes o Diputados, puede verse enervada por la decisión del Senado, donde los estados federales tienen una representación igualitaria, como entidades o cuerpos políticos. A esto se agrega que, por lo general, la sanción de una reforma constitucional, requiere un número de adhesiones que excede el normal, en unos casos la mayoría absoluta, o en otros los dos tercios de los presentes o de los miembros de cada Cámara (artículo 21 de la Constitucional nacional). (5)

Lo que llevamos expuesto nos autoriza, entonces, para afirmar que es la esencia del estado federal, esa complicada urdimbre de competencias de naturaleza jurídica que se entrecruzan y confunden y que reglan las relaciones entre el poder central y el local. Por esta circunstancia, el análisis de todos los temas referidos a la organización

---

(5) Sobre este particular: *Mouskheli*: obra citada, página 279 y siguientes. Comparar con la tesis expuesta por *Ch. Durand*, en "Les états federaux", París, 1930, página 184 y siguientes.

del estado federal, ha presentado siempre una dificultad que no tiene, evidentemente, la organización del estado unitario.

De esa discriminación de competencias deriva también la fundamental importancia que tiene la Constitución Federal, desde que es ella la que regla y la única que puede hacerlo, las diferencias y la distinta órbita de acción de ambos poderes. Debe ser por ello una Constitución escrita y rígida, es decir, difícilmente modificable, desde que, limitando en especial los poderes de los estados, que no pueden atribuirse en sus constituciones locales aquello que la Constitución Federal les prohíba, ejerce por ello una especie de supremacía, que ha hecho decir a Hauriou que: "El estado federal constituye un super estado. Este no sólo se reserva desde el principio una parte importante de los derechos regalios de soberanía, sino que posee la competencia para determinar su propia competencia y para reducir progresivamente la de los estados particulares, ya sea mediante la legislación federal —la ley federal prevalece sobre la de los países— ya sea por modificaciones introducidas a su propia

constitución, realizada por simple mayoría de votos". (6)

Correlativamente a ello, es condición indispensable que la Constitución Federal sea suprema ley de la Nación, es decir, ejerza una especie de superlegalidad que permita la organización, a partir de su normación, de todo el orden jurídico que ella preside. Supremacía de la Constitución Federal que está expresamente declarada, por ejemplo, en el artículo 22 de la Constitución nacional y en el artículo 6º de la Constitución de los EE. UU., que proclama que la Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten, son la "ley suprema de la tierra".

Así se cierra la arquitectura fundamental de la organización del estado federal. Cabría sólo agregar que la creación de un poder judicial que dirima las cuestiones entre la Nación o Estado Federal y las Provincias o estados-miembros, ha de completarla, desde que no puede aceptarse que ninguno

(6) *Maurice Hauriou*: "Principios de derecho público y constitucional". Madrid, 1928, página 364.

de los poderes políticos puede arrogarse la atribución de decidir por propio imperio una cuestión semejante. "Para funcionar con eficacia, un sistema federal de gobierno como el de los EE. UU. debe poseer un poder judicial fuerte. Deben existir tribunales federales capaces de someter a su decisión, tanto al gobierno como al pueblo. Desde que el federalismo supone por su naturaleza una división de la autoridad entre la Nación y los Estados, con la certeza de que fatalmente han de surgir disputas sobre el rango y jerarquía de cada poder, sólo un poder judicial fuerte puede resolver rápida y eficazmente tales controversias". (7).

Como otro elemento digno de caracterizar el tema que analizamos, debe considerarse a la revisión de las constituciones por cada una de las competencias en juego. En el caso de revisión de la Constitución federal por los estados-miembros, nos hallamos virtualmente en presencia del derecho de secesión, desde que la desaprobación importaría automáticamente la destrucción del vínculo "foederis". En la constitución norteamericana, subsiste la facultad

(7) *W. B. Munro*: "The national government of the United States". New York, 1947, página 547.

de los estados para aprobar o desechar las enmiendas que se propongan a la Constitución federal; la falta de aprobación de un tercio de los estados, anula la revisión propugnada. Se configura, con ello, algo semejante al derecho de nulificación o de anular por la voluntad de uno de los estados la ley federal, exigiéndose en este caso una mayoría especial.

Es interesante recordar que en las "Bases" de Alberdi y en el proyecto de Constitución Nacional por él formulado, el Congreso Nacional debía aprobar, antes de ser puestas en vigencia, las Constituciones provinciales. Se trata aquí, precisamente, de un control inverso: la primacía la ejerce la competencia del órgano central. Derivado del concepto del estado federal que tenía el autor de las "Bases", el artículo fué incluido en la Constitución del 53, pero suprimido a partir de la reforma de 1860, sin duda obedeciendo a poderosas razones doctrinarias y políticas, desde que la propia Constitución enuncia en sus artículos 98 y 99 las bases del sistema de autonomía constitucional que sólo puede limitarse, lo hemos visto, por el marco jurídico de la Carta Superior.

La determinación de los poderes de cada competencia dentro del orden jurídico del estado federal, supone también establecer de manera clara y categórica qué es lo que puede hacer el gobierno central y qué facultades o atribuciones le son reservadas a los estados-provincias. La discriminación no es tarea fácil, desde que envuelve una cuestión de naturaleza eminentemente política; la norma constitucional se ha esforzado por dar una solución que no comprometa el equilibrio de la organización federativa.

Toda constitución enumera los poderes atribuidos al Estado-Nación y los que se declaran de pertenencia del estado-miembro, pero entendiendo que esa enumeración no puede ser exhaustiva y concluyente, sino que, aproximativamente, se procura que la nómina sea lo más completa posible. La imposibilidad de agotar la enumeración de facultades y poderes, ha dado nacimiento a la teoría de los "residualy powers" o poderes residuales, es decir, la necesidad de establecer a qué competencia corresponden los poderes no enumerados. A tal respecto, con excepción de la posición de Hans Kelsen, que ha sostenido la posibilidad de agotar la enumeración y



que en su proyecto de Constitución para Austria determinó de manera taxativa los límites y ámbito de cada competencia, se conocen dos sistemas: el primero de ellos, adoptado por la Constitución de los Estados Unidos del Brasil y por la Argentina, reserva para los estados-miembros los poderes residuales (artículo 97 de la Constitución Nacional que dice: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal"); el segundo, incorporado por las constituciones de Canadá y Australia, atribuye al gobierno central los poderes no enumerados como de competencia exclusiva de los estados-miembros.

Sin pretender avanzar en el análisis de las distintas competencias dentro del Estado Federal — cosa que no corresponde hacer aquí — he creído necesario referirme circunstancialmente al problema de los poderes reservados a las provincias, porque entiendo que de su correcta interpretación se puede obtener la clarificación indispensable para disipar algunos equívocos sobre la génesis y el fundamento del federalismo argentino. No me parece necesario abundar en mayores consideraciones para sostener la adopción de uno u otro de los criterios

reseñados más arriba, para la atribución de los poderes residuales, puesto que ello es exclusivamente un problema de técnica jurídico-constitucional, y en ninguna de las tesis propuestas se altera en lo sustancial la naturaleza jurídica del estado federal, cuyas características están dadas por otros elementos de juicio y de apreciación.

Importa por ello aclarar que, en mi opinión, nuestro sistema federal de gobierno, desde el punto de vista de su desarrollo histórico, pueda ascribirse a una de las formas típicas de nacimiento del estado federal: la descomposición de un estado unitario en estados particulares, o sea la tendencia hacia la descentralización; o la asociación de estados particulares, que enajenan su soberanía para formar un estado federal, en este caso tendencia hacia la centralización.

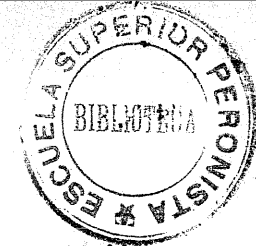
Alberdi ha sostenido que el desarrollo del federalismo argentino responde al primer supuesto. "¿Qué había, en efecto, antes de la Constitución Argentina de 1853? Un estado de cosas que se distinguía por la falta de un gobierno federal y central, pero no por ausencia o falta de una nación ni del

Estado Nacional que debía constituirse. Existía la Nación, existía un estado político que con el nombre de República Argentina había reemplazado al Virreinato del Río de la Plata, colonia española formada por un gobierno común y unitario, dividido para su desempeño, en provincias interiores. Esa descentralización o separación relativa de la antigua unidad que es la base y esencia de la Constitución federal de 1853, que, sin olvidar su origen tradicional dió al país constituido el nombre de Nación Argentina (artículo 1º) como sinónimo de República, Estado, Confederación Argentina (artículos 20 y 64), se llamó ella misma Constitución Nacional (artículo 5º); dió al supremo jefe del suelo argentino tradicional el nombre de Presidente de la República (artículo 23)". (8)

Una opinión semejante han compartido Matienzo, Estrada y la gran mayoría de nuestros tratadistas de derecho público.

Francisco Ramos Mejía es el expositor más sistemático de la tesis contraria. En su obra "El Fede-

(8) Alberdi, J. B.: "Derecho Público Provincial", edición La Facultad, Buenos Aires, 1927, página 241 y siguientes.



ralismo Argentino", partiendo de la interpretación de lo sostenido ya por Mariano Moreno en oportunidad de la incorporación de los diputados del interior a la Junta de Mayo (Gaceta de Buenos Aires, noviembre 13 de 1810), afirma que el sistema federal argentino se basa en la acción de los cabildos, en quienes residía el asiento de la soberanía popular. Tomado indiscutiblemente de la tradición española, la opinión de que las libertades comunales sirven de génesis a las futuras demarcaciones provinciales, se advierte que ello supone alterar sustancialmente los presupuestos históricos aceptados por Alberdi en su obra citada. Se restaría, con esto, importancia a toda una larga época de la historia argentina, ya que prácticamente, el levantamiento de las provincias después del año 20, no tendría la significación que, como veremos en seguida, se le reconoce al filiar la forma federal argentina de gobierno. "Ya hemos visto en qué ha constituido la unidad colonial (treinta años de virreinato). Pero una unión transitoria de treinta y cuatro años no puede justificar la doctrina de una tradición unitaria, cuando ese mismo cuerpo se ha formado de miembros distintos. ¿Y después de la Revolución de Mayo, de qué soberanía nacional procedieron las

distintas provincias que se independizaron entonces, desde que, desaparecida la autoridad del rey, los pueblos recobraron su soberanía? Porque, o la recobraron o no la recobraron; y si la recobraron, ningún gobierno general ha podido nacer sino por acuerdo mutuo de ellos. No existe, en este caso, ni siquiera la base de una unidad nacional, desde que el virreinato no era un cuerpo de nación, sino una circunscripción administrativa más o menos autónoma. Es lo que sucede con los que pretenden que la República Argentina es una unidad descentralizada y no una federación de Estados antes independientes y autónomos. Llevados de estas pretensiones, es que ha podido calificarse de absurda la denominación de Provincias Unidas con que siempre se designaron las provincias que componen hoy la Nación Argentina. El absurdo es de los que con tanta ligereza califican un hecho histórico sin entrar a estudiar la razón filosófica que lo explica como un signo característico del espíritu que predominaba en los pueblos que se daban esa denominación". (9)

(9) *Francisco Ramos Mejía*: "El federalismo argentino". Buenos Aires, 1915, página 275 y siguientes.

Véase además en: *Ricardo Zorraquín Becú*: "El Federalismo

Creemos, sin embargo, que la buena doctrina consiste en aceptar que la República Argentina ha pasado por dos etapas sucesivas: ha ido de una centralización política y administrativa, reflejada por la organización virreinal, a la descentralización representada por las provincias, que a partir del año XX reasumen su soberanía y —recalco esta circunstancia— su autonomía constitucional validada por la existencia indiscutida de un poder constituyente local.

No ha sido entonces el caso argentino el típico proceso de un estado unitario, con un poder constituyente "nacional", indiscutido, que por obra de ese poder soberano, modifica su organización política, realiza la desmembración de su cuerpo social y da nacimiento a las entidades autonómicas, los estados-miembros, sin que en ningún momento se produzca la falencia del poder constituyente supremo, desde que la Constitución, su concreción también suprema,

argentino". Buenos Aires, 1939, página 141 y siguientes, un completo y documentado análisis de las teorías sobre el origen del federalismo argentino. Comparar: *Segundo V. Linares Quintana*: "Teoría y práctica del Estado Federal". Buenos Aires, 1943, página 11.

no ha desaparecido. Este proceso, como hemos visto ya, es una de las formas de nacimiento del estado federal, pero sostenemos que no es aplicable al proceso argentino.

Por el contrario, tampoco las provincias argentinas han sido nunca estados soberanos, munidos de un poder constituyente también supremo, desde que es indiscutible que a toda la historia patria la ha asistido una indiscutible voluntad nacional; ha existido siempre un ser nacional, una personalidad histórica de la Nación, a quien pertenece en esencia el poder constituyente supremo, y que no puede decirse que el pueblo haya fraccionado nunca en parcelas de soberanía, revirtiéndola a "los pueblos de las provincias", que, en este caso, sí asumirían en carácter de soberanos.

Estas consideraciones nos llevan a expresar algunos conceptos, sobre el poder constituyente. Aunque sea de paso, aclaremos que una de las claves de interpretación del estado federal de derecho, reside también en la exacta comprensión de quién es el titular del poder constituyente, cuáles son sus limitaciones y sus órbitas de acción.

Se debe al abate Sieyés, en su célebre libro, la distinción que es ahora pertenencia del acervo común, entre poder constituyente y poderes constituídos. Al definir al primero, desarrolló con indiscutible eficacia el concepto de "pueblo" y de "nación", como titulares del poder constituyente, conceptos que desde entonces a nuestro tiempo, no han tenido rectificación posible. (10).

Karl Schmitt, al estudiar esta caracterización, completa el pensamiento de Sieyés, al sostener que la doctrina del poder constituyente del pueblo, presume la voluntad consciente de existencia política y, por tanto, presume la existencia de una nación. Tomando como ejemplo la historia francesa, expresa que esto llegó a hacerse posible por cuanto Francia había alcanzado a ser, mediante la monarquía absoluta, una unidad estatal cuya existencia se daba siempre como evidente, a pesar de todos los cambios y reformas de la Constitución. Presupuesta la existencia de la nación, el poder constituyente no está vinculado a formas jurídicas y procedimientos:

(10) Sieyés: "¿Qué es el tercer estado?", con un estudio preliminar de Francisco Ayala. Buenos Aires, 1943, página 101 y siguientes.

cuando actúa dentro de esta propiedad inalienable, está "siempre en estado de naturaleza". (11)

El poder constituyente, correlativo de la soberanía, revertido al pueblo de las provincias argentinas en su conjunto (a "los pueblos" se decía en las proclamas de la Junta de Mayo y en los escritos de Mariano Moreno) debía concretarse para integrar el orden jurídico en una Constitución, que fuera cima y remate del estado nacional, del estado federal.

La falta de la Constitución Nacional, que no pudieron suplir todas las tentativas constitucionales posteriores al año 20 (que, repetimos, es el hito liminar y el punto de partida para comprender la historia nacional), caracteriza el federalismo argentino y lo diferencia al extremo de que no se le puedan aplicar con verdad y cabalmente, el criterio y las clasificaciones que hemos expuesto. Lo que se llama época de la anarquía, que va del año XX al 53, no representa la existencia de un estado-

(11) Confrontar: *Karl Schmitt*: "Teoría de la Constitución". Madrid, 1934, página 69 y siguientes.

miembro en trance de descentralizarse y de transformarse en estado federal, ni la existencia de estados locales soberanos en trance de organizarse en estado nacional, sino significa —siguiendo la tipificación de Schmitt— la existencia de una nación y de un poder constituyente en estado de naturaleza.

El pueblo de las Provincias Unidas —la expresión es de insuperable eficacia gráfica para definir aquel estado de cosas— con una insobornable conciencia de la integridad nacional, con una conciencia también alerta y precisa de las esencias, de los objetivos y de los ideales consustanciados con la existencia de la Nación; pero arraigado también en las diferencias regionales, afirmando en un localismo que exalta dentro de lo argentino lo mejor y más valioso de las calidades vernáculas, presentía una forma política en la cual se volcara y moldeara sabiamente todo el proceso histórico que había de dar nacimiento a la República jurídicamente organizada, es decir, dar nacimiento al Estado Argentino.

El pueblo de las Provincias Unidas, libre y soberano, poniendo en ejercicio su poder constituyente,

realiza el acto que ha de sellar la unidad nacional: así nace la Constitución Nacional, que no es, apresurémonos a decirlo, ni un tratado ni un pacto, sino un acto del poder constituyente nacional.

Karl Schmitt —a quien es necesario volver a citar— ha definido, a mi modo de ver, de manera concluyente, lo que debe entenderse por pacto federal, al decir: “el pacto federal es un pacto de singular especie, un pacto constitucional. Su acuerdo es un acto de poder constituyente; su contenido es, al mismo tiempo, contenido de la constitución federal y un elemento de la constitución de cada uno de los estados-miembros”. En la terminología de Schmitt, pacto equivale a lo que nosotros denominamos acto, porque para el tratadista alemán “pacto constitucional” es un pacto creador de “status”, es decir, “que funda una relación permanente de vida que abarca a la persona en su existencia”, y por ello, el pacto federal crea un nuevo “status” total que abarca el “status” de cada uno de los estados-miembros. (12)

(12) Karl Schmitt, obra citada, página 106.

Tal es también para nosotros, el valor del acto que da nacimiento a la Constitución Argentina, y que genera *el estado nacional, el estado federal argentino, constitucional y jurídicamente organizado*. Una decisión existencial —si se permite la expresión— acto de poder del pueblo, en ejercicio de su soberanía y en uso de su libertad.

Pasando a otro aspecto de la cuestión, ha sido Matienzo el que ha señalado lo peculiar de cada estado federal de derecho, al decir “que, en realidad, hay tantos federalismos como naciones federales. Cada pueblo tiene su constitución particular y su modo peculiar de practicarla. El federalismo argentino no es el alemán, ni el suizo, ni el norteamericano, ni el canadiense, ni el australiano, ni el brasileño”. (13).

A mi juicio, la recta interpretación de las cláusulas respectivas de la Constitución Nacional, debe seguir esta pauta. En particular, por lo que hace al artículo 97 que se refiere a los poderes delegados y

(13) José N. Matienzo: “El gobierno representativo”. Madrid, s/a., página 20.

a la reserva de los no delegados por parte de las Provincias, es necesario insistir en el valor inapreciable que para la interpretación reviste el artículo que, textualmente, dice: "Las provincias conservan todo el poder no delegado *por esta Constitución* al gobierno federal, y el que expresamente se haya reservado por pactos especiales, al tiempo de su incorporación". Con abstracción del último agregado, fruto de las exigencias de la lucha de la Confederación con la Provincia de Buenos Aires, la aseveración de que el poder ha sido delegado al gobierno federal *por la Constitución*, es decir, por el pueblo en acto de poder constituyente y no por las provincias, es la clave fundamental para interpretar cabalmente la arquitectura del federalismo argentino, congruentemente con el criterio que he sostenido a lo largo de estas páginas.

La acertada comprensión del estado federal de derecho, se relaciona con la coordinación y con la gravitación que se le acuerde a sus dos factores generadores: el jurídico y el político: "En el origen de toda institución jurídica se encuentra una concepción política y de cualquier manera que se defina la noción jurídica del estado federal o del

federalismo, la concepción política que le sirve de base es fácil de reconocer. Esta concepción es esencialmente la de la existencia de agrupaciones humanas territoriales, cada una de las cuales constituye una unidad política, social, a menudo también económica e histórica. Es la concepción según la cual esas agrupaciones, a pesar de que se incorporan a una colectividad más vasta, permanecerán como unidades sociales distintas que conservan sus intereses propios y que deben conservar también los medios jurídicos de satisfacerlos". (14)

La tarea de la revisión constitucional tiene, además, un sentido que Perón ha reafirmado en sus discursos, en torno a la reforma. De ellos, cabría destacar los conceptos destinados a exaltar la necesidad de mantener nuestra forma representativa de gobierno y a consolidar en la práctica, mediante el logro de una autodeterminación económico-financiera de las provincias, lo esencial de nuestro régimen federal. (15)

(14) Charles Durand: obra citada, página 274 y siguientes.

(15) J. D. Perón: Discurso sobre la reforma constitucional, que contiene la síntesis de su pensamiento con referencia al

Quizá suponga esto, en sus proyecciones futuras, que el genio político y creador de Perón hará fructificar en las realizaciones prácticas más necesarias, la necesidad de revisar nuestras más arraigadas creencias sobre el estado federal de derecho. Quizá suponga ello, sin que sea esta pretensión exagerada, la necesidad de recrear una teoría del estado federal argentino a la luz de estas conclusiones sobre la peculiaridad de nuestro genio político y sobre la hora ciertamente germinal que vivimos, conclusiones que corresponde a nuestra generación concretar en un sistema de normas y de leyes congruentes con una nueva realidad sociológica, porque quizá, también, Argentina deba estructurar un nuevo pensamiento creador, que no destruya los valores originales, pero que dé permanencia y re-

punto, en "Hechos e Ideas", Buenos Aires, agosto de 1948, año IX, número 53.

*J. D. Perón:* Discurso ante los Convencionales elegidos por el Partido Peronista, en "Hechos e Ideas", Buenos Aires, números 56 y 57, año IX, noviembre-diciembre de 1948, página 109.

Sobre el concepto del federalismo, ver también el discurso del Gobernador de Buenos Aires, Coronel *D. A. Mercante*, pronunciado en el Teatro Argentino de La Plata, con fecha 13 de septiembre de 1948, en "Hechos e Ideas", año IX, número 54, septiembre de 1948.

lieve a este acontecimiento cierto e indiscutible: que la Nación ha asumido virtualmente una ejemplar y rectora docencia espiritual en esta parte de América, que da cuenta de su misión histórica y que denuncia la presencia de un pueblo viril, que aspira a nutrir de realizaciones el momento del mundo, sobre cuyo escenario se proyecta como actor.

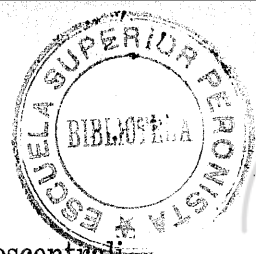
La concepción del estado federal argentino, que no puede examinarse sin medir y pesar todo el caudal de implicancias históricas que la Constitución de 1853 —que lo estructura y define— supone, parecería también la realización jurídica e institucional que al cabo de las luchas civiles argentinas, cerrado y concluso el período del gobierno de Juan Manuel de Rosas, el agotamiento de una cuestión secular entre federales y unitarios, trajo como su inmediata consecuencia. El análisis superficial concluirá también por creer que, como lo expresan las denominaciones de cada uno de los partidos, se impuso al fin una de las ideologías, es decir, que la concepción federal triunfó e impuso su doctrina en el Congreso de Santa Fe, que fué la consecuencia de Caseros.



Nada está sin embargo tan apartado de la realidad como esa suposición: vencido Rosas, que encarnaba por definición al partido federal, no extraña, sin embargo, que la nueva Constitución respete esa ideología vencida y el sentimiento unánime de las provincias argentinas sobre la forma de gobierno más adecuada a su realidad social y que al concretarse la forma política del Estado se respeten las autonomías locales, reconocidas en el equilibrio de los poderes que determina el estado federal de derecho. (16)

Pero es que en lo profundo, en la raíz del problema, lo acaecido es muy otra cosa: la diferencia entre unitarios y federales no fué nunca en la historia argentina una división entre militantes, de hombres públicos polarizados por la exclusiva adhesión a un tipo determinado de organización política, en un caso, como la misma palabra lo dice, unitaria, centralizada, absorbente, con un exclusivo

(16) Confrontar: "Actas del Congreso General Constituyente de la Confederación Argentina". Edición Imprenta del Orden, Buenos Aires, 1871. Allí puede verse que el problema de la forma de gobierno no suscitó mayor debate ni discrepancia.



predominio del poder central; en otro, descentralizada, federativa, con una tendencia centrífuga de ampliar la libertades locales.

Vemos que, por el contrario, en ambos campos, en el federal y en el unitario, hay hombres que profesan una concepción similar sobre la forma de organizar jurídicamente a la Nación: lo que dividió profundamente las opiniones, fué una distinta concepción vital, una diferente interpretación jus-filosófica de la realidad contemporánea, una especulación sobre el mundo, sobre sus realidades culturales, políticas y económicas que desde entonces hasta el presente, ha escindido el ámbito de nuestra historia patria en lo que se ha caracterizado por lo general, al historiar la época que precede a la organización nacional, como la pugna entre unitarios y federales.

Los primeros aportaron a la vida de la República naciente, la más granada especulación intelectual que produjo el liberalismo, con sus corolarios de ilustración, libertad individual omnímoda, neutralidad cultural y económica, etcétera. Han sido siempre la clase reconocida "cultura", opuesta a la barba-

rie de los caudillos federales, y el "Facundo" de Sarmiento y las obras de Alberdi, son el documento más inapreciable que conocemos para juzgar esta postura mental. Con ellos se hace carne en la opinión de ciertos núcleos sociales, las necesidades del progreso y de la civilización, como remate de una profunda transformación de la vida institucional y cultural de la República, desde que periclitada la organización política de la colonia española, el cristianismo y su concepción de la vida, como corrientes invadoras del mundo americano, son reemplazados por los valores imperantes del espíritu liberal.

La Constitución de 1853 es reflejo acabado y fiel de este proceso, que en ella remata y concluye: por eso su fundamentación filosófica y sociológica es trasunto del pensamiento liberal del siglo XIX, que alcanza en su capítulo de los derechos, declaraciones y garantías, su postulación más tajante y significativa. Todo ello, sin perjuicio de que la parte de la organización de los poderes del estado, concrete la existencia de un estado federal descentralizado, con la cuidadosa preocupación de asegurar, con perfecta sincronización, la abstención y la neutralidad

de esos mismos centros de poder político —de manera de no admitir siquiera la posibilidad de que el gobierno, aunque sea expresión de la más pura y auténtica democracia —interfiriera la aplicación y el libre juego de los derechos individuales, cuya protección está encomendada, con la alerta vigilancia que exhiben todas las constituciones liberales, a toda la organización estatal, en especial al poder judicial que es "guardián de la Constitución", es decir, el vigilante cancerbero de las garantías individuales.

Esta realidad política que hemos reseñado muy esquemáticamente, está estudiada por Arturo E. Sampay en su libro "La filosofía del iluminismo y la Constitución argentina de 1853", uno de los más penetrantes y sagaces estudios que se hayan escrito sobre la Constitución nacional. Se dice allí que "el iluminismo fué el orbe neutral, el patrón de todas las formulaciones culturales de una clase social que, en una determinada circunstancia histórica, logra imponer sus títulos en un franco predominio y a universalizar el ethos que le era "propio". Conste que para nuestra pesquisa, que el filiar el substrato filosófico, in-expreso pero determinante, de la Cons-

titución Argentina de 1853, hemos dado la clave de bóveda para la exacta comprensión. Recién, en rigor de la verdad, se podrá pulsar si los valores del iluminismo que informan la Constitución de 1853 tienen vida o si pertenecen a un orbe de cultura ya periclitado. Si hay adecuación entre ese sistema ideal y la realidad política actual o si es un mero artilugio sostenido por la inercia de la historia. Si la antropología filosófica del iluminismo es apta para cimentar la dignidad y la libertad del hombre que expresamente se propone preservar la Constitución Argentina, o si, por el contrario, la dialéctica de sus propios errores metafísicos aniquila la sobreeminencia de la persona humana, mediatizándola a fines de su jerarquía y destino ontológico. Si la propensión constitucional al agnosticismo logró, cual se propone el preámbulo constituir la unión nacional en un cuerpo político espiritual —supuesto de la democracia que la Carta de 1853 pretendió adoptar como forma de gobierno— o si, en cambio, suscitó disenciones radicales que amagan con la despersión de los gobernandos”. (17)

(17) *Arturo E. Sampay*: “La filosofía del iluminismo y la Constitución Argentina de 1853”. Buenos Aires, 1944, página 44.

Este interrogante puede quedar aún sin respuesta en el presente, pero es también la postura comprensiva con que se debe filiar y abarcar en sus vastas proyecciones, el problema del federalismo argentino, al medir la importancia y la responsabilidad de adecuar las Constituciones provinciales a los principios, declaraciones y garantías de la nueva Constitución Nacional.

Porque esta última, supone ya, en sus magníficos postulados, en sus trascendentes declaraciones y en la articulación de sus poderes del estado, una realización cabal e integral de la democracia social, que como lo ha expresado Perón, es la concepción política que ha de reemplazar a la de democracia política, cuya órbita de eficacia ha concluído para siempre.

El tema esencial de la reforma de la Consittución Nacional ha sido precisamente el de devolver a la persona humana una conciencia de la dignidad de su destino y de su misión en la tierra, que nos ha llevado a declarar en pleno siglo XX la insuficiencia de las socorridas declaraciones de derechos y garantías que contienen todas las leyes constitucio-

nales liberales, y anexar a la nueva Carta, los Derechos del Trabajador, de la Familia, de la Ancianidad y de la Educación y de la Cultura. Radical jerarquización del hombre, a quien el Estado, expresión de la comunidad-comunión en sí mismo, ha de proteger y defender en lo sucesivo de la acechanza de las fuerzas que sin control y sin medida, prevalidas de una virtual abstención normativa, sellaban en el campo de la economía y del trabajo, la servidumbre del asalariado y del obrero, servidumbre económica y social que es antesala de su servidumbre política y cultural.

Es este el secreto de las formas políticas que, so capa de una ideología democrática —donde la libertad aparece elevada al trono de la divinidad, como para no permitir que descienda nunca a ser realidad tangible en manos pecadoras— aherrojaban y prendían con la coyunda de la indignidad a quienes por su número, por su condición y por su gravitación, deben ser depositarios del poder político. Por ello, la reforma de la Constitución Nacional, sólo ha tenido que modificar en pequeños detalles la estructura de los poderes del estado, o sea la parte funcional de su cuerpo normativo, porque sin duda no re-

side allí la objeción más seria a su sistemática. Concebida orgánicamente para un gobierno democrático, no pudo la reforma, que se ha inspirado precisamente en ese auténtico venero del alma nacional —el gobierno de la voluntad popular— afectar esa distribución del poder político sabiamente calculada, sino para reforzar su sentido democrático: caso de la elección directa del Presidente de la República y de los senadores nacionales, de la supresión de la iniciativa exclusiva de la Cámara de Diputados en la sanción de leyes de contribuciones, etc.

Tampoco ha sido necesario afectar la organización del gobierno federal, por lo que el título respectivo de "Gobiernos de Provincia" se mantiene intacto en lo fundamental, desde que, repetimos, la valoración de nuestro sistema federal de gobierno, debe hacerse en base a presupuestos y a principios de orden general, que hemos expuesto, puesto que la distribución de competencias, los poderes de las provincias, la organización estamental de los municipios, etc., es congruente y sistemática en la Constitución del 53 y se respeta y se ha de respetar en las nuevas Constituciones provinciales que son su consecuencia.

La motivación sustancial de la reforma de la Constitución de Buenos Aires, entre otras, ha residido en esos principios esenciales para la organización democrática, que son también fundamento y fuerza motora de la revolución nacional. Aspiramos a reponer el federalismo en su quicio, no sólo ajustando la distribución de las jerarquías entre el poder central y los gobiernos locales, sino —y esto es lo más importante— haciendo que cada grupo social regional, a quien se le reconocen autonomía de vida, consistencia de entidad económica, cultural y social, se sume a la empresa de constituir el ser nacional, integrar la Nación, organizar la República con el norte y la mira de dignificar a la criatura humana, postulación última de toda concepción política democrática, enaltecer al hombre argentino por la sublimación de los atributos que se le reconocen y que nuestro tiempo ha concretado en rasgos indelebiles: el respeto por su libertad individual dentro de un orden social, la garantía de sus conquistas materiales puestas en una función de integración común, el ennoblecimiento del trabajo elevado a quehacer del hombre que el Estado debe rodear de las máximas seguridades, puesto que es el asiento de la grandeza colectiva, etc. Y la

reforma de una constitución provincial no puede, en verdad, tener objetivo más preciso, más trascendente y superior que éste de sublimar y dignificar la condición de todos los argentinos.

Como nota característica de la reforma de las constituciones provinciales, en vista de la reforma de la Constitución Nacional, debe apuntarse, además, una observación de carácter general.

Podrá parecer baladí, desde un punto de vista desaprensivo, sentar como uno de los criterios que deben presidir la reforma de las constituciones modernas, el de la preocupación por cuidar la vertebración y sistematización de su articulado, despojándolo de todo aquello que es materia superflua e inútil. Ello no obstante, adviértase qué profundo arraigo tiene entre nosotros un mal que ha dado en caracterizarse como formulismo jurídico —apego consciente o inconsciente a la forma, a pesar de lo que ellas significan como concreción antivital— para comprender que esa preocupación compartida por muchos de los comentaristas de la Constitución, puede servir como paso liminar de todo proceso de renovación constitucional.

Entendemos que la plenitud de la voluntad popular constituyente no puede manifestarse cabalmente, si no se despoja a toda constitución moderna de lo que es excrecencia, cuerpo muerto que paraliza y ahoga la transformación vital de las instituciones y que degenera la vida del derecho, que debe ser, sobre todo, impulso vital original y creador. Una constitución moderna, supone un mínimo de normas y máxima flexibilidad de conceptos y de principios. Una constitución de nuestro tiempo, no puede en verdad parecerse a un código reglamentarista, cuyo casuismo ahogue las inmensas posibilidades que en punto a transformación del derecho, cuya fundamentación debe dar la ley suprema constitucional, deben conservar los cuerpos legislativos ordinarios.

Ya se ha visto, en la discusión pública y doctrinaria que precedió a la reforma de la Constitución Nacional, aparecer los criterios antagónicos que sirvieron para enfocar la coyuntura histórica: el punto de vista de los que han creído que en el ámbito de validez normativa de la Constitución del 53 habían todas las reformas legales vinculadas a la conquista de la previsión y seguridad social, al nuevo

derecho del trabajo, a la organización de una economía nacional con orientación social definida, etc. Desde otro ángulo de enfoque, el criterio que ha hecho de la reforma el coronamiento y el cierre de un proceso de profundas transformaciones institucionales, en el convencimiento de que era necesario reformar la Carta Magna, para asegurar la realización integral de esa revolución de corte institucional y jurídico.

Es necesario, sin embargo, calar aun más hondo en el significado de lo que venimos analizando. La violenta irrupción de las masas en la vida política de la República, la transformación repentina de nuestra democracia en una típica democracia de masas, preanuncia, sin duda, nuevas y duraderas conquistas en el campo social y una adecuación inevitable de las normas de derecho al nuevo "status nascens", al nuevo estado político de la comunidad nacional.

No resulta entonces, ni sabio ni prudente, inmovilizar y petrificar en una constitución, aquello que el propio impulso vital de la voluntad po-

pular puede barrer con detrimento de los principios fundamentales, en cuya preservación, en cuyo apartamiento de los fragores de la lucha, sí está interesado el auténtico orden constitucional, las necesidades esta vez fundamentales, de que el Estado preserve lo que hace a su existencia y a su pervivencia. (18).

No tendrán de este modo motivo para alarmarse, quienes se sientan depositarios de una inmutabilidad constitucional y legal, que llega a ve-

---

(18) En lo que respecta a la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la Convención reformadora orientó toda su tarea en base a las coordenadas que acaban de exponerse. El sentido de su reforma, ha preferido consolidar y delimitar, precisa y categóricamente, en la parte de los "principios fundamentales", aquellos que interesan a la esencia de la forma democrática de gobierno que la Constitución de la Provincia presume, a los derechos individuales y sociales, a la propia defensa y conservación del Estado y del orden jurídico, a los derechos de la cultura y a los principios que reglan un orden económico justo y humanizado. Todo ello aparejado a una máxima flexibilización de las normas referidas por ejemplo al poder electoral —materia extraordinariamente mudable— a la organización de los poderes y a su equilibrio y distribución, a una renovada concepción de la vida municipal, etc.

Creemos que con ello se habrán invalidado en cuanto a la nueva Constitución de Buenos Aires, objeciones y críticas que,

ces, más allá de los legítimos intereses del pueblo. No propugnamos un trastrocamiento del orden jurídico ni del ámbito del derecho público y no nos detiene tampoco, el tímido argumentar de aquellos a quienes Luis Legaz y Lacambra ha caracterizado certeramente como "homo juridicus", demostrando su inconsistencia y su contradicción vital esencial. "Las revoluciones resultan incompatibles con el ordenamiento jurídico formal. Son momentos vitales y creadores que no pueden estabilizarse en la rigidez de una norma rígida desvitalizada. Si por un afán de juridicidad se crea, no obstante, un orden jurídico formal, lo probable es que su validez resulte puramente abstracta, que carezca de validez jurídica concreta, que no sea "judicialmente

---

de tomar el camino de las reivindicaciones populares, de prestarse al impulso de una transformación por demás violenta y sistemática del orden jurídico, como propugnan algunas ideologías, tornaría por demás efímera nuestra tarea constituyente y no daría a esta reforma, la perdurabilidad y el sello de permanencia que para ella ambicionamos todos cuantos nos sentimos sus actores y responsables. Resulta interesante, como demostración de lo que venimos afirmando, el cotejo del texto de la Constitución Provincial de 1934 con la sancionada en 1949. Esta última ha ganado en rigor, en método expositivo, en brevedad y en la sistematización y ordenamiento de todas sus partes.

aplicado en toda su extensión, sino solamente en sus postulados esenciales; de momento, regirán leyes de excepción". (19).

Con lo expuesto, queda esbozada una caracterización del federalismo argentino y un intento, siquiera aproximado, de filiar el proceso de la formación del estado de derecho argentino y de sus relaciones con la organización de los gobiernos de provincia.

El preámbulo de la nueva Constitución de la Provincia de Buenos Aires contiene, en su magnífica declaración, todos los elementos necesarios para constituir el esquema ideal de lo que, confiamos sea en el futuro, la substancia del estado federal de derecho argentino y que, dicho con sus mismas palabras, consiste en organizar, de la manera más conveniente, las instituciones públicas, asegurar el bien común con un espíritu de justicia, garantizar la dignidad humana y la li-

---

(19) *Luis Legaz y Lacambra*: "Introducción a la teoría del Estado nacional-sindicalista". Barcelona, 1940, página 71 y siguientes.

bertad de sus habitantes y hacer efectivos los derechos y declaraciones de la Constitución Nacional para realizar un verdadero orden social.

Palabras de tal trascendencia, bien pueden servir como remate y colofón de este trabajo, completadas con la declaración también solemne del preámbulo de la Constitución Nacional que, por serlo, debe definir y concretar al estado argentino del presente: constituir una nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana.





Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



Bibli

ARGE



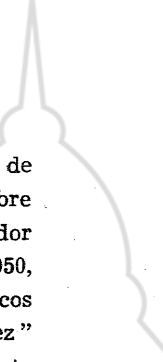
oteca del  
Congreso

NTINA



Biblioteca de  
Congreso

ARGENTINA



Este libro se terminó de  
imprimir el 2 de octubre  
del Año del Libertador  
General San Martín 1950,  
en los Talleres Gráficos  
"Olivieri y Domínguez"  
calle 4 n° 525, La Plata

Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



Biblioteca del  
Congreso



Biblioteca del  
Congreso



Bibli



Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



Biblioteca del  
Congreso

ARGENTINA



Biblioteca del  
Congreso