INDICE GENERAL

Prólogo 7

1. Parcialidad y unidad 8
2. Realidad e identidad 9
3. Participación e integración 10
4. Sustantividad y adjetividad 10
5. Solidaridad y justicia social 11
6. Libertad y autoridad 12
7. Juridicidad y judiciabilidad 13
8. Autarquía y autonomía 14
9. Religión y Estado 14
10. Soberanía imprescriptible 15

CAPITULO I

REALIDAD CONSTITUCIONAL

I - Evolución 17

1. Constitucionalismo liberal 17
2. Constitucionalismo social 18
3. Constitucionalismo organizacional 18
4. Constitucionalismo de la realidad 19

II - Ubicación 23

1. La verdad de los valores 23
2. La democracia "del" y "en" el poder 25
3. La responsabilidad de la participación 26
4. La soberanía del humanismo 27
5. La completividad constitucional 28
6. La forma de la reforma 28

III - Relación 29

1. La ecuación constitucional 29
2. Las fuentes de los derechos 31

3. Las formas de los poderes 32

IV - Ordenación 33

1. Incorporación de la solidaridad y otros valores 35
2. Operatividad de los derechos 37
3. Constitucionalización de los tratados 37
4. Tratados con jerarquía superior a las leyes 38
5. Leyes no modificables ni reglamentables 38
6. Leyes no vetables 39
7. Leyes-convenio 40
8. Cuerpos jurídicos unificados o separados 40
9. Leyes de mandato constitucional 41
10. Aprobación parcial de leyes 42
11. Inserción de la delegación legislativa 43
12. Recepción de los decretos de necesidad y urgencia 43
13. Leyes aprobadas en comisión 44
14. Leyes de promulgación automática 45
15. Reglamentos especiales 45
16. Aceptación de la declaración de inconstitucionalidad de oficio 45

V - Interpretación 46

1. Principios generales: El espíritu de las leyes 46
2. Reglas concretas: *In dubio pro...* 48
   2.1. Libertad 49
   2.2. Solidaridad 49
   2.3. Provincia 50
   2.4. Derechos reconocidos 50
   2.5. Derechos operativos 50
   2.6. Leyes constitucionales 50
   2.7. Publicidad 51
   2.8. Actos de legislación 51
   2.9. Constitucionalidad 51
   2.10. Competencia 52

CAPITULO II

TIPOLOGIA CONSTITUCIONAL

I - Consensuada 55

1. Acuerdo 55
2. Legislación 57
3. Elección 57
4. Convención 58

II - Continuadora 59

1. Histórica 60
2. Jurídica 61
3. Política 63

III - Garantista 64

1. Protección de los derechos 64
2. Protección de las instituciones 65
3. Operatividad de los nuevos derechos 66
4. Jerarquía de los nuevos derechos 67
5. Seguridad jurídica sobreviniente 67

IV - Participativa 69

1. Más que representativa 69
   1.1. Activa 70
   1.2. Integral 70
   1.3. Equilibrada 70
2. Participación política 71
3. Participación social 71
4. Participación institucional 72
5. El ciudadano y la "democracia gobernante" 73

V - Republicanista 74

1. La nueva ecuación del poder 75
2. La igualdad para eliminar las discriminaciones 77
3. La publicidad para garantizar la transparencia 79
4. La periodicidad para una democracia eficiente 79

5. La responsabilidad para un control eficaz 79
6. La soberanía popular para una participación efectiva 80

VI - Provincialista 81

1. Democracia federal 81
2. Protagonismo provincial 82

VII - Municipalista 86

1. Democracia municipal 86
2. Autonomía municipal 87

VIII - Eficientista 88

1. En el gobierno 89
2. En el control 90

IX - Integracionista 92

1. Hacia adentro 92
2. Hacia afuera 94

X - Universalista 95

1. Por reconocer los derechos humanos 95
2. Por instalar una "nueva igualdad" 96
3. Por posibilitar la calidad de "ciudadanos del mundo" 96
4. Por permitir la integración intranacional e internacional 97

CAPITULO III

DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS

I - La realidad de las declaraciones, derechos y garantías 99

II - Defensa del sistema democrático y del orden institucional (art. 36) 102

1. Agravios a la observancia constitucional 103

1.1. Interrupción constitucional 105
1.2. Usurpación de funciones 105
1.3. Enriquecimiento ilícito 105
2. Sanciones a los "actos" (nulidad absoluta e insanable) 106
3. Sanciones a los "autores" (políticas, administrativas, civiles y penales) 107
4. Derecho de resistencia 108
5. Defensa del patrimonio público 109
6. Protección de la ética en la función pública 109
6.1. Principios 109
6.2. Medidas jurídicas 111

III - Derechos políticos (art. 37) 113

1. El principio de la soberanía popular 114
2. El sufragio 114
3. La igualdad electoral 116

IV - Derecho a la creación y organización de partidos políticos (art. 38) 117

1. Naturaleza institucional 118
2. Libertad política 120
2.1. Creación y ejercicio de los partidos políticos 121
2.2. Organización y funcionamiento democráticos 121
2.3. Representación de las minorías 121
2.4. Competencia para la postulación de candidatos 122
2.5. Acceso a la información pública 122
2.6. Difusión de sus ideas 122
2.7. Capacitación 122
3. Transparencia de su sostenimiento y patrimonio 123

V - Derecho a la iniciativa popular (art. 39) 125

1. Alcance material 126
2. Trámite y reglamentación 126

VI - Derecho a la consulta popular (art. 40) 128

1. El consultante 129
2. Forma y alcance de la consulta 130

2.1. Consulta vinculante 130
2.2. Consulta no vinculante 130
3. Los consultados 131
4. Antecedentes, participación y reglamentación 132

VII - Derecho al medio ambiente (art. 41) 133

1. Contenido 134
1.1. Derecho a un ambiente sano 135
1.2. Derecho a un ambiente equilibrado 135
1.3. Ambiente apto para el desarrollo humano 137
2. Alcance y deberes 137
2.1. Deber de preservación 138
2.2. Deber de las autoridades 139
a) Protección del derecho al ambiente 139
b) Utilización racional de los recursos naturales 139
c) Preservación del patrimonio natural y de la diversidad biológica 140
d) Preservación del patrimonio cultural 140
e) Información 141
f) Educación 141
3. Daño ambiental 142
4. Competencia y jurisdicción 143
5. Residuos peligrosos y radiactivos 145

VIII - Derechos de consumidores y usuarios (art. 42) 146

1. Contenido y alcance 146
1.1. Salud 147
1.2. Seguridad 148
1.3. Intereses económicos 148
1.4. Información 149
1.5. Libertad de elección 150
1.6. Trato equitativo y digno 150
1.7. Educación para el consumo 150
1.8. Calidad y eficiencia de los servicios públicos 151
2. Protección 153
2.1. Vías procesales eficaces 153
2.2. Defensa de la competencia y control de monopolios 154
2.3. Organización de asociaciones de consumidores y usuarios 155

2.4. Marcos regulatorios 156
2.5. Participación en los organismos de control 157

IX - Garantías procesales constitucionales (art. 43) 158

1. Amparo 159
1.1. Acción sumarísima 160
1.2. ¿Remedios paralelos? 160
1.3. Actos lesivos 161
a) Arbitrariedad o ilegalidad 161
b) Discriminación 161
1.4. Derechos tutelados 162
a) Derechos y garantías reconocidos 162
b) Al ambiente 162
c) A la competencia 163
d) Al uso y consumo 163
e) Derechos de incidencia colectiva 163
1.5. Accionantes 164
a) El afectado 164
b) El Defensor del Pueblo 165
c) Las asociaciones autorizadas 165
1.6. Declaración de inconstitucionalidad de oficio 166
2. Hábeas data 167
2.1. Acción de "amparo" especial 168
2.2. Contenido y alcance 168
3. Hábeas corpus 170
3.1. Acción sumarísima 172
3.2. Derechos tutelados 173
3.3. Accionante 173

X - Derecho al secreto periodístico (art. 43, 3er. párrafo in fine) 173

1. Contenido: "las fuentes" 174
2. Límites: "el orden público" 175

XI - Derecho a la vida y sus circunstancias (arts. 14; 41; 42; 75, incs. 2, 19, 22, 23; 125) 176

1. Ambiente sano (art. 41) 178
2. Protección de la salud de los usuarios y consumidores (art. 42) 178
3. Calidad de vida (art. 75, inc.2, párrafo 3º) 178

4. Seguridad social integral desde el embarazo (art. 75, incs. 22 y 23) 178
5. Eliminación de toda forma de discriminación (arts. 43 y 75, inc. 23) 179
6. Reconocimiento de derechos humanos, prevención y sanción del genocidio, la tortura, tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 75, inc. 22) 179
7. Protección de la niñez y de la ancianidad (art. 75, inc. 23) 180
8. Protección de los discapacitados (art. 75, inc. 23) 181
9. Protección integral de la familia (arts. 14 bis; 75, incs. 19, 22, 23) 181
10. Favorecer el desarrollo humano (arts. 75, incs. 18 y 19; 124; 125) 182

XII - Derecho a la educación y sus circunstancias (arts. 14; 75, inc. 19) 182

1. Alcance formal 183
2. Alcance material 183
3. Alcance final 184
4. Alcance organizativo 185
5. Alcance operativo 186
6. Gratuidad y equidad de la educación estatal 186
   6.1. Cláusula especial del nuevo progreso 186
   6.2. Complemento del derecho de aprender 187
   6.3. Requisitos conjuntos 187
7. Educación, ética y desarrollo tecnológico 187

CAPITULO IV

DEL PODER LEGISLATIVO

I - La realidad del Poder Legislativo 189

II - Organización 194

1. El Congreso: composición (art. 44) 194
   1.1. Sistema bicameral 194
   1.2. Representación de la ciudad de Buenos Aires 194
2. Cámara de Diputados: composición (art. 45) 195
   2.1. Lo que mantiene 195

   2.2. Lo que incorpora: La cláusula de previsión del traslado de la Capital 195
3. Cámara de Senadores: composición (art. 54) 197
   3.1. Derechos adquiridos de los actuales integrantes 198
   3.2. Tres por dos 198
   3.3. La representación de la ciudad de Buenos Aires 199
   3.4. Elección directa y conjunta 199
   3.5. Dos por la mayoría, uno por la minoría 200
   3.6. Procedimiento transitorio hasta el 2001 202
   3.7. Renovación por tercios en 1995 y en 1998 202
   3.8. El límite de "en lo posible": 2+1 204
   3.9. Hipótesis de empate 204
   3.10. El tiempo de la elección 204
   3.11. Las propuestas de los partidos políticos 205
   3.12. Los suplentes en el período de transición 205
   3.13. Duración de la transitoriedad 205
4. Senadores: duración y renovación (art. 56) 206
5. Período de sesiones (art. 63) 207
6. Comisión Bicameral Permanente (arts. 99, inc. 3 y 100, incs. 12 y 13) 208
   6.1. Composición 208
   6.2. Competencias 209
   6.3. Trámite 209

III - Atribuciones 210

1. Juicio político (art. 53) 210
2. Legislación aduanera (art. 75, inc. 1) 212
3. Impuestos y régimen de coparticipación (art. 75, inc. 2) 213
   3.1. Contribuciones directas e indirectas 215
   3.2. Coparticipación impositiva 217
   3.3. Ley-convenio 220
4. Coparticipación temporal y especial (art. 75, inc. 3) 223
5. Empréstito (art. 75, inc. 4) 224
6. Banco Federal (art. 75, inc. 6) 226
7. Presupuesto (art. 75, inc. 8) 227
8. Aduanas (art. 75, inc. 10) 229
9. Sistema de "pesos y medidas" (art. 75, inc. 11) 231
10. Cuerpos jurídicos unificados o separados (art. 75, inc. 12) 231
11. Nacionalidad natural y por opción (art. 75, inc. 12) 238
12. Cláusula comercial (art. 75, inc. 13) 239

13. Supresión de la competencia legislativa para establecer postas (art. 75, inc. 14) 241
14. Supresión de la conversión de los indios al catolicismo 242
15. Reconocimiento de la preexistencia de los pueblos indígenas (art. 75, inc. 17) 242
16. Cláusula del nuevo progreso (art. 75, inc. 19) 244
17. Legislación sobre autonomía y autarquía de las universidades nacionales 248
18. Homogeneidad en la denominación de la Corte Suprema de Justicia (art. 75, inc. 20) 251
19. Supresión de la intervención legislativa en materia de escrutinio electoral (art. 75, inc. 21) 252
20. Tratados internacionales (art. 75, inc. 22) 252
20.1. Concordatos con la Santa Sede 253
20.2. Jerarquía normativa 254
a) Tratados con jerarquía constitucional equivalente (art. 75, inc. 22, 2º párrafo) 255
b) Tratados y concordatos con jerarquía superior a las leyes (art. 75, inc. 22, 1er. párrafo) 258
20.3. Derechos complementarios de los reconocidos 258
20.4. Tratados constitucionalizados y a constitucionalizar 259
20.5. Denuncia 259
21. Protecciones especiales (art. 75, inc. 23) 260
21.1. Acciones positivas 260
21.2. Alcance 261
22. Tratados de integración (art. 75, inc. 24) 262
22.1. Delegación de competencias a organizaciones supraestatales 265
22.2. Integración con Estados de Latinoamérica 267
22.3. Integración con otros Estados 268
22.4. Denuncia 268
23. Supresión de la competencia legislativa para admitir órdenes religiosas 269
24. Delegación al Ejecutivo para ordenar represalias (art. 75, inc. 26) 270
25. Supresión de la competencia legislativa para conceder patentes de corso 270
26. Organización de las fuerzas armadas (art. 75, inc. 27) 270
27. Supresión de las milicias provinciales 271
28. Jurisdicciones federalizadas y establecimientos de utilidad nacional (art. 75, inc. 30) 271
28.1. Antecedentes 272
28.2. Los límites: "necesidad" y "fines específicos" 274

29. Intervención federal (art. 75, inc. 31) 275
30. Atribuciones especiales: leyes constitucionales 278
31. Delegación legislativa (art. 76) 279
31.1. Prohibición 280
31.2. Excepción 280
32. Cuadro esquemático 283

IV - Formación y sanción de las leyes 285

1. Iniciativas comunes (art. 77) 285
1.1. Cámaras 285
1.2. Poder Ejecutivo 286
1.3. Iniciativa popular 286
2. Iniciativas exclusivas 286
2.1. De la Cámara de Diputados (arts. 39 y 52) 286
2.2. Del Senado (art. 79, incs. 2 y 19) 286
3. Simplificación del procedimiento (arts. 78 a 84) 287
3.1. Aprobación en comisión (art. 79) 287
3.2. Aprobación parcial (art. 80) 288
3.3. Trámite de reenvío entre Cámaras (art. 81) 288
3.4. Voluntad legislativa expresa (art. 82) 290
4. Mayorías especiales (arts. 39; 75, incs. 22 y 24; 77, 2º párrafo; 79; 85; 86; 99, inc. 3) 290
4.1. Mayoría absoluta 290
4.2. Mayorías de dos tercios 292

V - Organos vinculados al Poder Legislativo 292

1. Auditoría General de la Nación (art. 85) 292
1.1. Naturaleza 294
1.2. Funciones 296
a) Contenido del control 296
b) Oportunidad del control 297
c) Actividades controladas 299
1.3. Organización 299
2. Defensor del Pueblo (art. 86) 300
2.1. Naturaleza 301
2.2. Funciones 302
2.3. Organización 304

CAPITULO V

DEL PODER EJECUTIVO

I - La realidad del Poder Ejecutivo 305

II - Organización 307

1. Condiciones de elegibilidad del presidente y del vicepresidente (art. 89) 307
2. Duración y reelección (art. 90) 309
   - 2.1. Reducción del plazo 310
   - 2.2. Admisión de la reelección 310
   - 2.3. Duración del mandato 1995-1999 311
   - 2.4. Límites a la reelección 312
3. Expiración del mandato (art. 91) 312
4. Juramento (art. 93) 313
5. Forma de elección (art. 94) 313
6. Tiempo de la elección (art. 95) 314
7. Ballotage o segunda vuelta (arts. 96, 97 y 98) 315
   - 7.1. Principio: directa y en doble vuelta 316
   - 7.2. Alcance sustantivo: entre las dos fórmulas más votadas ... 317
   - 7.3. Alcance temporal: dentro de los treinta días de celebrada la anterior 318
   - 7.4. Excepciones a la segunda vuelta: proclamación directa 318
   - 7.5. Razón de ser de esas mayorías de excepción 319
   - 7.6. Cómputos: sólo de votos válidos y afirmativos 319
8. La vacancia vicepresidencial y la fórmula gubernativa 322
   - 8.1. Nuestra interpretación a la luz del texto constitucional 322
   - 8.2. Antecedentes históricos 322
   - 8.3. Posturas doctrinarias 324
9. Competencias del presidente y del jefe de gabinete 326
   - 9.1. Política y administración 326
   - 9.2. Iglesia y Estado 327
   - 9.3. Administración general 327
   - 9.4. Facultad reglamentaria 328
   - 9.5. Facultades de hacienda 328
   - 9.6. Facultades delegables e indelegables 328
   - 9.7. Ejecutivo unipersonal 330
10. Relación interorgánica: presidente, jefe de gabinete y ministros (arts. 100 a 107) 330
    - 10.1. Relación jerárquica 331

    - 10.2. Relación con el Congreso 331
    - 10.3. Incompatibilidades 332
    - 10.4. Gabinete. Acuerdo general de ministros 332

III - Atribuciones del presidente 333

1. Jefe supremo de la Nación (art. 99, inc. 1) 333
2. Jefe de gobierno (art. 99, inc. 1) 334
3. Responsable político de la administración general del país (art. 99, inc. 1) 334
4. Supresión de la calidad de jefe inmediato y local de la Capital de la Nación 335
5. Hace publicar las leyes (art. 99, inc. 3, 1er. párrafo) 335
6. Dictado de decretos de necesidad y urgencia (art. 99, inc. 3, 2º, 3º y 4º párrafos) 336
   - 6.1. Casos en que procede 339
   - 6.2. Materia prohibida 340
   - 6.3. Procedimiento 340
7. Designación de magistrados (art. 99, inc. 4) 341
   - 7.1. De la Corte Suprema 342
   - 7.2. De los tribunales federales inferiores 342
8. Supresión de la facultad de conceder "goce de montepíos". Otorgamiento de jubilaciones y pensiones (art. 99 inc. 6) 342
9. Supresión del ejercicio del patronato y del pase o retención de decisiones pontificias 343
10. Nombramiento y remoción de funcionarios y empleados (art. 99, inc. 7) 345
11. Apertura de las sesiones del Congreso e informe sobre la situación general del país (art. 99, inc. 8) 345
12. Supresión de la facultad de recaudar e invertir la renta 346
13. Supervisión de las facultades del jefe de gabinete de recaudar e invertir las rentas de la Nación (art. 99, inc. 10) 346
14. Ejercicio de las relaciones internacionales (art. 99, inc. 11) 346
15. Poderes militares (art. 99, incs. 12, 13 y 14) 347
16. Supresión de la facultad de conceder patentes de corso 347
17. Declaración de guerra y represalias (art. 99, inc. 15) 347
18. Pedidos de informes (art. 99, inc. 17) 348
19. Ausencia del territorio de la Nación (art. 99, inc. 18) 348
20. Nombramientos en comisión (art. 99, inc. 19) 349
21. Intervención federal (art. 99, inc. 20) 349
22. Cuadro esquemático 351

IV - Atribuciones del jefe de gabinete 352

1. Responsable político ante el Congreso de la Nación (art. 100, 2º párrafo) 353
2. Ejercicio de la administración general del país (art. 100, inc. 1) 353
3. Dictado de actos y reglamentos (art. 100, inc. 2) 354
4. Nombramiento de empleados (art. 100, inc. 3) 355
5. Ejercicio de funciones delegadas (art. 100, inc. 4) 355
6. Reuniones de gabinete (art. 100, inc. 5) 356
7. Proyectos de leyes (art. 100, inc. 6) 356
8. Recaudación de las rentas de la Nación y ejecución de la ley de Presupuesto (art. 100, inc. 7) 356
9. Refrendo de decretos (art. 100, inc. 8) 357
10. Concurrencia al Congreso (art. 100, inc. 9) 357
11. Presentación de una memoria sobre el estado de la Nación (art. 100, inc. 10) 358
12. Informes y explicaciones (art. 100, inc. 11) 358
13. Refrendo de la legislación delegada (art. 100, inc. 12) 358
14. Refrendo y tratamiento de decretos de necesidad y urgencia y de promulgación parcial de leyes (art. 100, inc. 13) 359
15. Concurrencia al Congreso, interpelación y moción de censura (art. 101) 359

V - Atribuciones de los ministros 360

1. Número y competencia 361
2. Despacho de negocios 361

CAPITULO VI

DEL PODER JUDICIAL

I - La realidad del Poder Judicial 363

II - Organización y atribuciones 369

1. La Corte Suprema (art. 108 y art. 99, inc. 4) 369
   1.1. Reglamento interior (art. 113) 371
   1.2. Designación de empleados (art. 113) 371

2. El Consejo de la Magistratura (art. 114) 372
   2.1. Reglamentación 374
   2.2. Composición 374
   2.3. Funciones 375
      a) Selección de postulantes (art. 114, inc. 1) 376
      b) Propuestas en ternas (art. 114, inc. 2) 377
      c) Administración de los recursos y ejecución del presupuesto (art. 114, inc. 3) 378
      d) Ejercicio de facultades disciplinarias (art. 114, inc. 4) 379
      e) Remoción: suspensión y acusación de magistrados (art. 114, inc. 5) 380
      f) Reglamentación de la organización judicial (art. 114, inc. 6) 380
3. Ministerio Público (art. 120) 380
   3.1. Autonomía funcional 381
   3.2. Autarquía financiera 383
   3.3. Funciones 384
   3.4. Composición 384
   3.5. Inmunidad funcional e intangibilidad de remuneraciones 385

III - Jurado de enjuiciamiento (art. 115) 387

CAPITULO VII

GOBIERNOS DE PROVINCIA

I - La realidad del federalismo 391

II - Nuevas competencias locales 397

1. Crear regiones (art. 124) 398
2. Celebrar convenios internacionales (art.124) 401
3. Dominio originario de los recursos naturales (art. 124 *in fine*) 402
4. Organismos de seguridad social (art. 125) 404
5. Protección del medio ambiente (art. 41) 405
6. Protección de consumidores y usuarios (art. 42 *in fine*) 405
7. Poder de policía (art. 75, inc. 30) 406
8. Cláusula del "nuevo progreso" (arts. 75, inc. 19 y 125, 2º párrafo) 407

8.1. Particularidades locales en materia de educación (art. 75, inc. 19) 407
8.2. Derecho a un desarrollo regional equitativo (art. 75, inc. 19) 408

III - Nuevas garantías locales 409

1. Defensa del orden constitucional provincial (art. 36) 409
2. Nueva representación en el Senado (art. 54) 409
3. Senado: Cámara de origen exclusiva (art. 75, incs. 2 y 19) 410
4. Coparticipación (art. 75, inc. 2) 410
5. Intervención federal (arts. 75, inc. 31 y 99, inc. 20) 411
6. Reelección de gobernadores y autonomía provincial 411

IV - Nuevos gobiernos locales 414

1. Autonomía municipal (art. 123) 414
2. Gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires (art. 129) 419
   2.1. Gobierno, legislación y jurisdicción 419
   2.2. Estatuto Organizativo 421
   2.3. Los tratados internacionales (art. 124, 1er. párrafo, *in fine*) 422
   2.4. Representación en el Congreso de la Nación (arts. 44, 45 y 54) 423
   2.5. Integración en la coparticipación (art. 75, inc. 2) 423

CAPITULO VIII

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

1. Cláusula de la soberanía 426
2. Cláusulas operativas 432
3. Cláusulas condicionantes 433

Texto de la Constitución Nacional de 1853-60 435
Texto de la Constitución Nacional reformada en 1994
Concordancias y referencias constitucionales y legislativas 457
Abreviaturas 553
Bibliografía 555