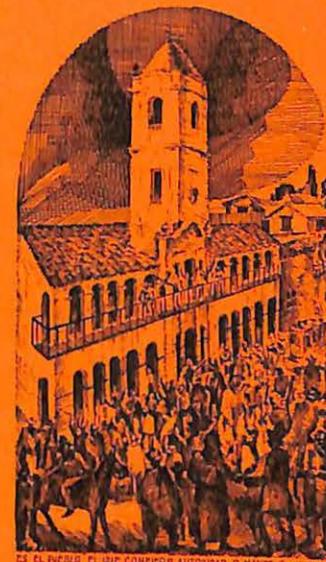


BOLETIN INFORMATIVO DE DERECHO CONSTITUCIONAL



ES EL PUEBLO EL QUE CONFIERE AUTORIDAD O NUNCA Emilio Sauter

BUENOS AIRES • DICIEMBRE DE 1973 • N° 1

Biblioteca de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Uso académico

INFORMATIVO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

2

1

BOLETIN INFORMATIVO DE DERECHO CONSTITUCIONAL



ES EL PUEBLO EL QUE CONFIERE AUTORIDAD O MANDO. *Cornelio Saenz*

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

BUENOS AIRES • DICIEMBRE DE 1973 • Nº 1

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
INSTITUTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

Canje: Decano Interventor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Dr. Mario Kestelboim; Director del Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional y Popular de Buenos Aires: Dr. Arturo Enrique Sampay, Director del Boletín Informativo de Derecho Constitucional: Dr. Alberto Ricardo González Arzac. Dirección: Avenida Presidente Figueroa Alcorta 2263, Buenos Aires, República Argentina.

PRESENTACION

Este primer número del Boletín Informativo de Derecho Constitucional intenta iniciar una comunicación periódica del Instituto de Derecho Constitucional con docentes y alumnos, la actualización de temas doctrinarios e información legislativa, jurisprudencial, bibliográfica y también difundir la vida del Instituto en el mundo universitario.

Coincide su publicación con el proceso de Reconstrucción y Liberación en la Argentina y en sus Universidades. Particularmente en el campo de la ciencia jurídica ese proceso impone una definición: inspirar el saber en la defensa de la independencia económica, la soberanía política y la justicia social o convertirlo en un arte para defender privilegios. El segundo supuesto se aferra a la Dependencia. Este informativo será una hoja militante de la Liberación Nacional.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

SUMARIO

Presentación del Director

Doctrina

- El contenido unitario de la Constitución de 1853 por el Dr. Julio Notta 12
Las pautas axiológicas del Preámbulo y la interpretación constitucional por el Dr. César Enrique Romero 31
El cambio de las estructuras económicas y la Constitución Argentina por el Dr. Arturo Enrique Sampay 35

Constitucionalistas Argentinos

- La Constitución de 1853 y la defensa de la soberanía según interpretación de José Nicolás Matienzo por el Dr. Francisco Luis Menegazzi 44

Legislación

- Concordatos postconciliares con nota del Dr. Arturo Enrique Sampay 51
Consejo Federal de Inversiones 63
Ley de Expropiación de la Provincia de Jujuy con nota del Dr. Daniel Mario Rudi 65
La nacionalización de bienes con nota del Dr. Arturo Enrique Sampay 83

Jurisprudencia

- Fallos de la Corte Suprema
Caso Deltec con nota del Dr. Alberto González Arzac 87
Caso Parke Davis con nota del Dr. Ricardo Zoroza 96

Noticias del Instituto

- El desarrollo político por el Dr. Arturo Enrique Sampay 101
Bibliografía sobre Desarrollo Político por Marta Elvira Gnecco 103
Reglamento del Instituto de Derecho Constitucional 112

Bibliografía

- "Instituciones de Derecho Público" de Salvador María Lozada. Comentario del Dr. Rafael M. González Arzac 116
"Constitución y Pueblo" de Arturo Enrique Sampay. Comentario del Dr. Félix Luna 118
"Nacionalismo y Constitucionalismo. El Derecho Constitucional de los nuevos estados" de Miguel Herrero de Miñón. Comentario del Dr. Alberto Manuel García Lema 119
"Mariano Fragueiro y la Constitución de 1853" de Benito Díaz. Comentario del Dr. Alberto González Arzac 123

DOCTRINA

EL CONTENIDO UNITARIO DE LA CONSTITUCION DE 1853

DR. JULIO NOTTA

Miembro del Instituto de Derecho Constitucional

"El poder para regular el comercio corresponde al Congreso de la Nación de una manera tan completa como podría serlo en un país de régimen unitario."
Corte Suprema de la Nación, Causa "The United River Plate v. Provincia de Buenos Aires", FALLOS: 154:104.

Es habitual contraponer a la Constitución de 1826, llamada unitaria, la Constitución de 1853, llamada federal.

Según unos la raíz del antagonismo estaría en el hecho que la Constitución de 1826 no respetaba la autonomía de las provincias, cosa que reconoce la Constitución de 1853.

Según otros la Constitución de 1853 es "un término medio" entre las aspiraciones utópicas de la Constitución de 1826 y la realidad existente en el país.

La verdad es que ambas Constituciones tienen un objetivo común: crear el instrumento institucional-jurídico capaz de favorecer el cambio de estructura, pasando de la estructura mercantil pre-capitalista heredada de la colonial a una nueva estructura capitalista.

En la marcha hacia ese objetivo se tropezaba con la existencia de la "provincia federal" prolongación de la "provincia colonial".

En dicha entidad provincia es fácil distinguir la existencia de un "contenido": su estructura mercantil pre-capitalista y una "forma": su autonomía organizativa.

La Constitución de 1853 lo mismo que la Constitución de 1826 destruyen el mencionado "contenido" y por eso, si en relación a este hecho es lícito llamar "unitaria" a la Constitución de 1826, para ser consecuente en el razonamiento también hay que calificar como unitaria a la Constitución de 1853.

Como contrapartida sí es lícito calificar como "federal" a la Constitución de 1853 porque respeta la "forma provincial también corresponde calificar de "federal" a la Constitución de 1826.

Esta es la conclusión que surge del examen de la evolución histórica de la entidad provincia.

LA PROVINCIA COLONIAL

La acción colonizadora del Estado Español en América organizó:

a) una economía mercantil pre-capitalista que funcionaba bajo la hegemonía del capital en sus formas pre-capitalistas: capital comercial, capital usuario y propiedad

terratiente, incluyendo las figuras de la hipoteca y del arriendo. En esa economía convivían, formando un mosaico de relaciones de producción: 1) el pequeño productor independiente (artesano y campesino) 2) el productor con esclavos 3) el productor con siervos 4) el asalariado sin propiedad.

b) una situación de dependencia con respecto al interés extranjero representado por el régimen de la Monarquía Absoluta Española (*).

A diferencia de lo ocurrido en Francia (por ejemplo) donde el absolutismo Monárquico se había constituido ligándose al crecimiento de las fuerzas burguesas de las ciudades y aplastando a la nobleza feudal, en España se había constituido ligándose al aplastamiento de las nacientes fuerzas burguesas concentradas en las ciudades mediante la acción coaligada de las fuerzas feudales europeas capitaneadas por Carlos V (Batalla de Villalar, 1521).

La situación de dependencia externa característica de la estructura colonial determinaba sus fundamentales características:

a) servía para que la mayor parte de la plusvalía engendrada por la explotación de las masas populares fuera transferida, según el esquema mercantilista, a los grandes terratenientes de España, en alianza con los grandes comerciantes que disfrutaban del monopolio ejercido desde Cadiz;

b) servía para imponer un ordenamiento económico, institucional, jurídico y social cuyo objetivo era perpetuar la dominación de los comerciantes y terratenientes impidiendo que el capital comercial pudiera "desarrollarse" hacia su transformación en capital capitalista.

EL ORDENAMIENTO ECONOMICO

En relación con el ordenamiento económico existían: trabas a la libre circulación, trabas a la libre competencia y, de resultas de las mismas, ausencia de un único y amplio mercado "nacional".

A) Trabas a la libre circulación.

En primer lugar estaban las referidas al tráfico de mercancías. En relación con el comercio exterior la vinculación con el Mercado Mundial estaba coartada por los monopolios ejercidos por los comerciantes de Cadiz, instrumentado por el "puerto único" (Buenos Aires) y por el cierre de los ríos a la libre navegación (artículo 5º del Reglamento del Comercio Libre de 1778). En relación con el comercio interior funcionaban como trabas a la libre circulación:

a) la acción de los Cabildos que autorizaban o negaban tanto la entrada como la salida de las mercancías:

"los capitulares acordaron que ninguna persona desta ciudad o fuera della saque ningún trigo ni harina para la de Santa Fe con ningún pretexto que sea, pena de que lo que se aprehendiese se le echa por perdido y más cincuenta pesos corrientes" (Juan Agustín García, "La Ciudad Indiana", pág. 107).

b) los diversos impuestos de carácter ordinario (diezmos, alcabalas, sisas, propios, arbitrios):

"La salida o simple tránsito estaban también gravadas por muchos municipios. Por ejemplo, las mulas que se exportaban al Alto Perú, pagaban en Buenos Aires,

(*) Jamás a nadie se le ocurrió negar esta evidencia hasta que Ricardo Levene, falsificando la historia, escribió un libro titulado "Las Indias no eran Colonias". En su oportunidad esta falsificación fue denunciada en el trabajo: "Levene al servicio de Wall Street" Julio Notta, Bs. As. (1951).

un derecho de medio real de salida; en Santa Fe un real por el sólo hecho de pasar por allí y 4 reales en Salta por el mismo motivo. Es decir, que una mula, que valía 6 reales en Buenos Aires, había pagado al llegar a Potosí otra cantidad igual en impuestos" (Emilio A. Coni, "La Agricultura, Ganadería e Industrias hasta el Virreynato", "HISTORIA DE LA NACION ARGENTINA" Volumen IV, pág. 257).

A los cuales se añadían habitualmente impuestos extraordinarios:

"Fuera de los impuestos comunes de diezmo, alcabala y propios de los Cabildos, existían infinidad de licencias municipales e impuestos especiales que se creaban, generalmente para obras públicas. Así, por ejemplo, en 1680 se creó, para sufragar las fortificaciones del Puerto de Buenos Aires, un impuesto a la yerba mate, de 4 reales por arroba, aplicable aún a la que en tránsito se reexporta a Córdoba y Tucumán" (Emilio A. Coni, "La Agricultura, Ganadería e Industrias hasta el Virreynato", "HISTORIA DE LA NACION ARGENTINA", Volumen IV, pág. 257).

c) la diversidad de pesas y medidas usadas en cada una de las provincias:

"nunca fue dable unificar las pesas y medidas en todo el territorio" (Juan Alvarez, HISTORIA DE LA NACION ARGENTINA", tº. IV, pág. 245).

d) aislamiento de cada una de las provincias motivado por la falta de vías de comunicación (dos únicos caminos vinculaban las distintas regiones con el puerto de Buenos Aires).

e) alto costo del transporte derivado de la anterior circunstancia y agravado por el negocio especulador de los comerciantes transportistas.

En segundo lugar existían trabas a la libre circulación de las personas. La residencia, la entrada y salida de los habitantes dentro del área de competencia de cada uno de los cabildos estaba sujeta a disposiciones como ésta:

"Que no salgan de esta ciudad los flamentos que han hecho el molino de viento que hay en ella, atento a lo mucho que importa a la república su asistencia y atender el dicho molino". (Fuente: Resolución del Cabildo de Buenos Aires, citada por J. A. García en "La Ciudad Indiana", pág. 113).

En tercer lugar existían trabas a la libre circulación de la propiedad derivadas del régimen de corporaciones, gremios y mayorazgos; y de las extensas áreas constituidas por encomiendas y tierras realengas.

En cuarto lugar existían trabas a la libre circulación de la fuerza de trabajo derivadas del hecho que la mayoría de la población estaba supeditada a relaciones de servidumbre o esclavitud.

B) Trabas a la libre competencia

El ejercicio del comercio era una merced otorgada por la Corona. Se necesitaba:

"licencia directa del rey, con largas informaciones previas sobre conducta personal, posesiones de bienes raíces y ciudadanía en ejercicio y luego de concedida la licencia quedaba el comerciante bajo la vigilancia continua de las autoridades de uno y otro hemisferio" (Fuente: Bauzá, "Historia de la dominación española en el Uruguay").

Los comerciantes de Sevilla no solamente gozaban de privilegios para usufructuar el comercio exterior, sino además, disfrutaban de una situación preferida incluso en el tráfico mercantil realizado dentro del territorio de los virreynatos:

"que los mercaderes que llevasen vinos, harinas y otras cosas que lo puedan vender por mayor y menor como pudiesen, que **no se les ponga tasa y se ponga a los regatones que lo compraren para revender**". (Fuente: ley 6º, título XVIII, libro 4º de la Recopilación de Leyes de Indias de 1680).

En cada ciudad se repetían las disposiciones monopolizadoras. En Buenos Aires, por ejemplo, eran habituales hechos como los siguientes:

"se prohíbe que se venda vino en las pulperías del Carnero y del Francés Flores Ciudad Indiana, pág. 123).

"En 1670 se da preferencia en la venta de vino a Diego de Vilela dándosele para ello todas las pulperías". (J. A. García, "La Ciudad Indiana", pág. 124).

"Se concede una petición presentada por Matheo de Alende, en que ofrece por vía de estanco vender tiempo de un año el jabón de Tucumán a precio de dos reales con calidad de que ninguna otra persona le a de poder vender sino el o quien señalare" (J. A. García, "La Ciudad Indiana", pág. 125).

Además la Corona se reservaba para sí el monopolio del comercio de ciertas mercancías (estancos de tabaco, naipes, sal, mercurio, pólvora y hasta... la nieve de las montañas en cierta región de Méjico). En cuanto al ejercicio de oficios y profesiones existían los obstáculos engendrados por el régimen de gremios y, en relación con las producciones, existía un régimen de prohibiciones dictadas por la Corona. Como ejemplo podemos tomar el de la Vid. La Ley 18, del título VIII, del libro IV prohíbe que se vendan vinos del Perú:

"ser causa de que tantos menos se lleven de España en perjuicio del comercio y derechos que nos pertenecen".

Y también en relación con el cultivo de la vid en el Perú, dice la Ley 6, del título XII, del libro 6º:

"no consintáis que se pongan viñas por muchas razones de gran consideración y principalmente porque habiendo allá provisión bastante de estas cosas, no se enflaquezcan el trato y comercio con estos reinos".

En Méjico, en 1803, el virrey de ese territorio ordenó:

"arrancar las cepas ante las quejas del comercio de Cádiz" (Fuente: Humboldt, "Ensayos políticos sobre el Reino de la Nueva España" Tomo II, pág. 331).

Con respecto al Paraguay refiere Azara

"Está igualmente probado que en 1602 en los alrededores de Asunción, capital del Paraguay, había cerca de dos millones de pies de viñas y que se sacaba vino para Buenos Aires. Pero hoy en todo el país que describo no hay más que algunas parras". (Fuente: "Viajes por la América Meridional", tomo I, pág. 155).

En el Río de la Plata en las instrucciones al Virrey Loreto (1783) se reitera la prohibición de labrar paños y plantar viñas y olivares (Fuente: Revista del Río de la Plata, Tomo V, pág. 579).

El argumento de que a pesar de estas prohibiciones existieron plantaciones de vid no modifica la situación, porque: en primer lugar, no podían extenderse más allá de las necesidades del consumo local, y segundo, porque lo que se pone de manifiesto es que "legalmente" existía una prohibición de tipo colonial.

Prohibición análoga existía para el olivo, la morera, la oveja merina, el mercurio. Con respecto a este último, a pesar de existir en Huancavélica (Perú) un yacimiento riquísimo capaz de satisfacer las necesidades de la producción minera de toda América (el mercurio era necesario para extraer la plata del mineral), sin embargo se prohibió su utilización para obligar a consumir el importado de las minas de Almadén (España) y de Transilvania, donde también la Corona tenía intereses comerciales.

C) Ausencia de un "Mercado Nacional"

Como consecuencia de las trabas a la libre circulación, de la libre competencia y además de otras trabas derivadas del ordenamiento institucional, jurídico y social ocurría que dentro de la "unidad" del Virreynato no existía un único gran "Mercado Nacional" sino una yuxtaposición de pequeños mercados locales. Además, la capacidad adquisitiva de estos Mercados era reducida en la medida que el régimen colonial tenía sometido al grueso de la población (la mayor parte servil o esclava) a un nivel de sub-consumo mercantil.

EL ORDENAMIENTO INSTITUCIONAL

En primer lugar la Soberanía no residía en el pueblo sino en la Corona:

"...en Castilla, monarquía perfecta, el poder del monarca apenas si encuentra limitaciones de derecho positivo (Fuente: Juan Manzano, "La Incorporación de las Indias a la Corona de Castilla", pág. 351, Madrid, 1948).

"Interesa precisar, sin embargo, que en un sentido doctrinal estricto, la potestad legislativa tanto en las Indias como en España, radicaba exclusivamente en la Corona. Cuando otros organismos o autoridades dictan ordenanzas o instrucciones, lo hacen en nombre del Rey y sometidas a la confirmación real quedan las disposiciones por ellas dictadas" (Fuente: J. M. Ots. Capdequí, "Manual de Historia del Derecho Español en las Indias", pág. 329).

"En la etapa inicial de los descubrimientos y de la conquista, por el predominio de la iniciativa y el esfuerzo privados en las empresas descubridoras tuvieron que hacer, en buena parte, dejación de sus funciones, los Reyes que entonces tenían a su cargo la dirección de los destinos históricos de España. Pero cuando ya las circunstancias permitieron que el Estado acusase su presencia en estas Indias Occidentales se procuró recortar las facultades gubernativas de las autoridades coloniales por medio de un conjunto complicado de preceptos y de instituciones: equilibrio de poderes entre los Virreyes y las Audiencias; instrucciones minuciosas a los Virreyes, Presidentes, Capitanes Generales y Gobernadores; obligación de informar; necesidad de Real Confirmación para las resoluciones de alguna importancia adoptadas por estas autoridades; visitas y juicios de residencias" (Fuente: J. M. Ots. Capdequí, "Instituciones de gobierno del nuevo Reino de Granada en el siglo XVIII", pág. 17, Bogotá, 1950)

En cuanto a la forma de gobierno, sabido es que la existente bajo el dominio colonial era la monarquía absoluta. Su punto de partida no era la soberanía del pueblo sino la "soberanía" del Rey. No existía una constitución escrita puesto que las Leyes de Indias no eran otra cosa que un conjunto de resoluciones emanadas de la voluntad real y que en cualquier momento podían ser contradecidas por otras disposiciones reales. El origen de las autoridades no era popular representativo, todas existían exclusivamente por la voluntad del Rey quien, a veces, delegaba en ciertas instituciones o autoridades el ejercicio de parte de sus atribuciones omnimodas. Tal el caso de los gobernadores-intendentes. Las atribuciones de los mismos eran absolutas:

"El gobernador-intendente concentraba en sus manos las múltiples facultades que en el derecho administrativo español se denominaba de gobierno, justicia, guerra y hacienda y era el jefe superior de los jueces y empleados de la provincia. La vaguedad con que estas atribuciones se conferían al gobernador-intendente le autorizaba a ejercer en su provincia la masa indefinida de facultades que más tarde, en la época de la desorganización nacional, se llamó Suma del Poder Público". (Fuente: José Nicolás Matienzo, "El gobierno representativo federal en la República Argentina", pág. 73).

El historiador Levene ha pretendido identificar estas manifestaciones del absolutismo monárquico como equivalentes al equilibrio de los poderes correspondientes al régimen representativo republicano.

Tampoco tenía características republicanas democráticas la periodicidad en el ejercicio de las autoridades por cuanto en este caso se trataba de periodicidad establecida por la voluntad real y con vistas a controlar mejor la acción de sus funcionarios y no de la periodicidad impuesta por una constitución escrita y cuyo objeto es asegurar que la voluntad del pueblo pueda controlar la acción de los funcionarios. Y lo mismo podemos decir de la "responsabilidad" de los funcionarios reales que nada tienen de común con la responsabilidad de las autoridades centro del régimen republicano.

Muchos autores reproduciendo el error iniciado por Alberdi consideran que los

Cabildos constituían una excepción al ordenamiento absolutista. Decía Alberdi:

"Antes de la proclamación de la República la soberanía del pueblo existía en Sud América como hecho y como principio en el sistema municipal, que nos había dado la España" (Fuente: Alberdi, "Derecho Público Provincial Argentino", pág. 76)..

En los países donde se realizó el progreso burgués, el municipio se desarrolla como uno de los baluartes de las fuerzas sociales nuevas y por lo tanto es uno de los pilares de la democracia naciente. Pero el municipio hispano-americano de la época colonial desempeñó un papel completamente inverso. Era un baluarte de la fragmentación feudal que se oponía a la centralización burguesa, a la fusión de todo el país en un solo "mercado uniforme".

En España durante la Edad Media, los municipios fueron sí, una fuerza democrática que se desarrollaba al mismo tiempo que crecía el Tercer Estado; la lucha por sus "fueros" autonómicos era la lucha del Tercer Estado por su independencia. Pero hay que tener en cuenta que el objetivo no se reducía a enfeudarse dentro de las murallas de las ciudades. En todo caso, eso era la apariencia y no el contenido real del movimiento. Los privilegios que se arrancaban a los señores feudales, a los nobles españoles, no conducían a aumentar la fragmentación de la España feudal con la existencia de nuevos feudos-ciudades. Los municipios exigían fueros y se atrinchaban detrás de privilegios como punto de apoyo para "centralizar" a España. Los municipios de los siglos XIII y XIV dieron al rey la fuerza para aplastar la resistencia de los nobles; eran el punto de apoyo de la monarquía absoluta en su lucha contra la multifragmentación del país, impuesta por la nobleza. Por razón del carácter de las clases que daban vida al municipio medieval español, éstos no eran una fuerza disgregadora sino "centralizadora".

Después de la derrota de las nacientes fuerzas burguesas en la batalla de Villalar (año 1521) los municipios de España dejaron de desempeñar este papel centralizador, porque las posibilidades de desarrollo de sus fuerzas progresistas quedó truncada, por el triunfo militar de la coalición feudal-terrateniente europea.

En los Cabildos muchos han querido ver un elemento de forma representativa de gobierno, empezando por Alberdi, quien creyó que:

"Esa institución (el Cabildo) ha sido la primera forma, el primer grado de existencia del poder representativo provincial entre nosotros" (Fuente: Ed. Biblioteca Argentina, pág. 125).

Pero no es así. Los municipios hispano-americanos no encerraban en su seno a fuerzas burguesas ni se asistía al proceso de desarrollo de esas fuerzas sociales, característico del crecimiento de los municipios de la España de la Edad Media. De manera que el encerrarse en sus privilegios no era como en el caso de aquellos municipios españoles, expresión de interés en la centralización del país, sino expresión de la resistencia a la organización del país, a la centralización burguesa. Los miembros electos del Cabildo no podían ejercer sus funciones sin previa confirmación por parte del Virrey y varios de los cargos se cubrían mediante "compra" de los interesados (los más ricos comerciantes y terratenientes) por intermedio de remates públicos.

Y cuando en alguna oportunidad los cabildantes pretendieron tomarse una libertad mayor recibieron, de inmediato, el soplete real como ocurrió en el caso que provocó esta respuesta de Felipe II, a un pedido del Cabildo de Buenos Aires:

"Muchas veces os habéis entrometido a nombrar jueces, oficiales reales con voz y voto en Cabildo. . . y Nos mandamos que no teniendo cédula y poder particular de nuestra real persona no os entrometáis a nombrar ni dar los dichos títulos". (Juan Agustín García, "La Ciudad Indiana", pág. 153).

Los cabildos carecían de soberanía legislativa:

"Requeríase confirmación real en todas las ordenanzas y estatutos que en las Indias hicieran los Virreyes, audiencias, gobernadores, universidades, comunidades, ciudades y villas, hospitales y colegios. Pero los dictados por Virreyes y

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

Audiencias debían ejecutarse de inmediato. En cambio, los propuestos por gobernadores, ciudades y demás comunidades no se podían ejecutar sin previa aprobación del Virrey o audiencia del distrito, debiéndose también enviar al Rey para su confirmación (Fuente: Ricardo Levene, "Introducción a la Historia del Derecho Indiano", pág. 74).

Y para que no quede ninguna duda acerca del carácter de la "confirmación real" vale la pena recordar este testimonio:

"Documentalmente he podido comprobar que no se trataba de un trámite meramente rutinario, sino por el contrario, antes de concederla o negarla, se entraba a fondo en el estudio del caso sometido a consulta". (Fuente: J. M. Ots. Capdequí, "Instituciones de gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el siglo XVIII", pág. 21, Bogotá, 1950).

De acuerdo con los intereses de clases que representaba el llamado "Municipio" de la época colonial nada tiene que ver con el municipio de los Estados Unidos de Norteamérica que era expresión democrática y directa de las fuerzas sociales burguesas en crecimiento. Vuelve a equivocarse Alberdi cuando dice:

"Este sistema (el municipal) que hoy es base de la libertad y del progreso de los Estados Unidos de Norte América, existía en gran parte de la América del Sud antes de su revolución republicana, la cual extraviada por el ejemplo del despotismo moderno de la Francia que le servía de modelo, cometió el error de suprimirlo". (Fuente: Alberdi, "Derecho Público Provincial Argentino", Ed: La Cultura Argentina, 1928, pág. 75).

En resumen ninguna de las características del ordenamiento institucional colonial podía ser antecedente legítimo de la construcción institucional burguesa que necesitaba el país. Por lo tanto vuelve a equivocarse Alberdi cuando dice:

"Hay mucho que tomar en esta fuente, y no establecería una paradoja si dijese que en ella está la raíz principal de la organización democrática argentina". (Fuente: Alberdi, "Derecho Público Provincial Argentino", 1928, pág. 75).

EL ORDENAMIENTO JURIDICO

La Ley no era la expresión de la soberanía popular sino de la voluntad soberana del Monarca:

"todo derecho de propiedad privada de los colonizadores en las Indias, derivaba originariamente de la gracia o merced Real". (Fuente: J. M. Ots. Capdequí, "Manual de Historia del Derecho Español en las Indias, pág. 447).

También la ley, en América, expresaba el carácter **dependiente** con relación al interés extranjero. La Ley 40, del título I, del libro 2º de la Recopilación de 1680 ordena que no se ejecute en los territorios de las Indias:

"ninguna pragmática de las que se promulgaran en estos reinos, si por especial cédula nuestra, despachada por el Consejo de Indias no se mandara guardar en aquellas provincias".

La ley no tenía carácter general sino que era la expresión de la voluntad del Soberano en cada caso concreto:

"La legislación se iba produciendo, como era lógico en aquel régimen personalísimo, de monarquía absoluta, en forma fragmentaria y para casos particulares". (Fuente: Luis Méndez Calzada, "La función judicial en las primeras épocas de la independencia", pág. 44).

Juan de Solorzano Pereira, uno de los teóricos contemporáneos de la dominación española afirma que:

"no hay ley que convenga a todas las provincias porque siempre ofrecen problemas nuevos". (Fuente: "Política Indiana", Libro XXX, Capítulo XVI, Madrid, 1776).

Dice Rafael Altamira:

"La acomodación de la ley a las condiciones de cada país fue mucho mayor de lo que se ha creído. . . la base de formación realista para dictar los preceptos fue grande. . . según las circunstancias regionales y locales" (Fuente: "Análisis de la Recopilación de las Leyes de Indias de 1680", Bs. As. 1941, pág. 260).

Dice José María Ots. Capdequí:

"No se intentaron salvo en contadas ocasiones, amplias construcciones jurídicas que fijasen en su plenitud los contornos de una institución o de una rama especial del Derecho. Se legisló, por el contrario sobre problemas muy concretos". (Fuente: "Manual de Historia del Derecho Español en las Indias, pág. 330).

Nada más que en virtud de lo ya dicho resulta claro que no existía una Ley igual para todos los mismos casos. Bajo ningún aspecto la justicia se administraba en una forma uniforme e igual para todos los habitantes. Alberdi, en 1838, al redactar la décimaquinta "Palabra Simbólica" del Credo echeverriano cometió el error de incluir entre los antecedentes "unitarios" del Virreynato a una supuesta "unidad judicial". Este error lo repite luego en las "Bases" donde habla de:

"6º unidad judicial en el procedimiento y en la jurisdicción y competencia pues todas las provincias del Virreynato no reconocía más que un sólo tribunal de apelaciones instalado en capital, con el nombre de Real Audiencia" (Fuente: "Bases", Ed. Biblioteca Argentina, página N° 104).

Es quedarse en la superficie de las cosas afirmar que por el simple hecho de existir la Real Audiencia como tribunal de apelaciones para todo el territorio del Virreynato, la acción judicial era uniforme en la jurisdicción y en el procedimiento. Puede aceptarse que la existencia de ese tribunal común de apelaciones en algo podría favorecer cierta tendencia a la uniformidad pero jamás podía llegar a modificar la estructura misma de la justicia colonial caracterizada por la ausencia de uniformidad en todos los aspectos.

Empezando por la ley que debía aplicarse, nos encontramos con que la Recopilación de Leyes de Indias promulgada en 1680 no es un código uniforme, redactado sobre la base de principios generales, sino, un conjunto de 6377 leyes agrupadas en nueve libros divididos en 218 capítulos y entresacadas de más de doscientas mil cédulas y ordenanzas reales dictadas en su momento para resolver casos particulares (Ver Manual de Historia del Derecho Español en las Indias, José María Ots. Capdequí).

Además de la particularidad regional de la ley, otro factor que contribuía a quitar uniformidad a la acción judicial era la existencia de jurisdicciones de privilegios llamados "fueros". En virtud de su existencia no era la naturaleza de la materia del juicio lo que decidía, la competencia de los jueces sino la clasificación de las personas que intervenían en él. Cualquiera pleito judicial podía ser sacado de los jueces ante quienes se ventilaba invocando el "fuero" (militar, eclesiástico, etc.) a que pertenecía una de las partes.

En cualquier momento cualquier persona podía ser sacada de lo que podríamos llamar sus jueces "naturales" en virtud de las atribuciones del Virrey:

". . . Así, él instruía procesos y dictaba sentencias en causas de gobierno, fiscales o hacienda y militares". (Fuente: Luis Méndez Calzada, "La función judicial en las primeras épocas de la Independencia", pág. 57).

Y además podía nombrar:

"jueces de comisión para que fallaran sobre un juicio". (Ley 23, Título 16, Libro

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

2º de las Leyes de Indias), y "formar Salas Extraordinarias al margen de la Real Audiencia". (Instrucciones de Regentes, artículos 21, 17, 18 y 19).

De manera que dos causas, aún siendo idénticas por la materia en juicio podían desembocar en fallos distintos según que:

- 1) fueran distintas las regiones donde se ventilaba;
 - 2) se invocara o no, el fuero de algunas de las partes;
 - 3) el juez hiciera uso, o no, de su facultad de imponer penas arbitrarias y,
 - 4) según el Virrey resolviera, o no, abocarse a la sustanciación del juicio, designar, o no, "jueces de comisión", formar, o no "Salas Extraordinarias".
- No existía la garantía de defensa en juicio desde el momento que:

"los jueces no estaban obligados a fallar basándose en las pruebas legales "sino de acuerdo con sus libres convicciones". Condenaba cuando había adquirido personalmente la certidumbre de que el reo era culpable, y en caso contrario lo absolvía". (Fuente: Tomás Jofre, "Causas instruidas en Buenos Aires, durante los siglos XVII y XVIII", Estudios editados por la Facultad de Derechos y C. Sociales, Buenos Aires, 1913, Introducción pág. XVIII).

De la misma manera se lo podía condenar aún en ausencia de pruebas:

"Las penas arbitrarias se aplicaban cuando el juez tenía fuertes presunciones de que el reo había cometido el delito pero no se alcanzaba la certidumbre total.

Se encontraba pues bajo una impresión de duda. Y en lugar de imponer la pena que correspondía al delito si éste se hallara plenamente probado, o de absolver por falta de pruebas, se le aplicaba una pena más benigna". (Fuente: Fernando Cruz Cordero, "Tesis sobre la aplicación de las penas arbitrarias en defecto de plena prueba para el acusado, 1843, Citado por Méndez Calzada, op. cit. pág. 85).

Sobre el derecho de propiedad pendía constantemente la espada de Damocles de las confiscaciones:

"Aparte de las innumerables Reales Cédulas que podrían citarse, sancionadoras de ciertos delitos con la pena de confiscación de bienes, hemos de destacar ahora un núcleo considerable de disposiciones legislativas, atestigüadoras de la frecuencia con que la Corona, para solventar agobios económicos del momento, acudía al expeditivo procedimiento de embargar o confiscar bienes de particulares" (Fuente: J. M. Ots. Capdequí, "Manual de Historia del Derecho Español en las Indias", pág. 456).

La aplicación de "tormentos" era una forma de prueba desde la época del Código de las Siete Partidas que dedica a esta materia:

"un título que tiene nueve leyes (Partida Séptima, título 30). La primera dice que tormento es una manera de prueba que hallaron los que fueron amadores de la justicia para escudriñar y saber por él la verdad de los malos hechos que se hacen encubiertamente y no pueden ser sabidos ni probados de otra manera". (Fuente: Salvador Muinguñón, "Historia del Derecho Español", tomo I, pág. 207).

No podría existir la libertad de conciencia bajo la acción del Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición transplantado a América por Real Cédula de Felipe II (25-1-1569) y que contaba con el "Brazo Real" para "prender cualesquiera hereje o sospechoso en la fe".

Tampoco la libertad de aprender podía existir en un régimen donde los nombres de Newton, Galileo, etc., eran condenados como herejes y donde ocurrían hechos como éste.

"En uno de los libros Capitulares del antiguo Cabildo catamarqueño, consta que Ambrosio Millicay, mulato del maestre de campo Nieva y Castilla, fue penado con 25 azotes, que le fueron dados en la plaza pública, por haberse descubierto que sabía leer y escribir, pena aplicada para escarmiento de indios y mulatas tinterillos metidos a españoles". (Fuente: Juan P. Ramos, "Historia de la Instrucción Pública en la República Argentina", Tomo II, pág. 497).

ORDENAMIENTO SOCIAL

En Buenos Aires, ciudad y campaña, hacia 1810 la población estaba dividida de la siguiente manera:

Un 0,3 por ciento de la población constituía el grupo de los grandes y medianos propietarios. Un 2,2 por ciento eran pequeños propietarios y un 2,5 por ciento estaba integrado por personas que sólo poseían una mínima propiedad mueble.

El 95 por ciento restante de la población carecía de toda propiedad y se integraba por: un 15 por ciento de negros esclavos, un 20 por ciento de mulatos, mestizos, indios y pardos semi-esclavos y un 60 por ciento de blancos libres. (*)

El grupo de los grandes propietarios estaba integrado por comerciantes-terratenientes. Si en algunos casos podía verse separada la figura del comerciante y la figura del terrateniente, lo habitual era que ambas figuras económicas coincidieran en mayor o menor proporción en una misma persona. Esto es importante por cuantos muchos autores se han empeñado en señalar la existencia de un antagonismo comerciante-terrateniente al cual adjudican la explicación de los hechos políticos ocurridos antes y después de 1810.

La verdad es que la línea divisoria no pasaba entre comerciante y terrateniente sino entre comerciante-terrateniente "colonial" y comerciante-terrateniente "liberal". Los intereses del primer grupo lo conducían a defender la persistencia de la estructura económico-social de la colonia. Las aspiraciones del segundo grupo tendían a modificar la estructura precapitalista colonial transformándola en una estructura capitalista.

El grupo de los grandes comerciantes-terratenientes "coloniales" tenía en sus manos el poder político de cada provincia pero siempre subordinado a la dependencia con respecto a la Corona de España.

Resumiendo lo antedicho la provincia colonial se caracterizaba:

En primer lugar, en relación con el ordenamiento económico existían trabas a la libre circulación, trabas a la libre competencia, y ausencia de un "mercado nacional".

En segundo lugar, en relación con el ordenamiento institucional regía el absolutismo monárquico dentro del cual la soberanía no emanaba del pueblo sino de la voluntad de la Corona; tampoco el poder constituyente emanaba del pueblo sino de la voluntad regia; no existía división ni independencia de los poderes sino la acumulación de todas las facultades legislativas judiciales, y ejecutivas en una sola mano, la del representante del rey quien de esta manera y en el orden local ejercía la "suma del poder público". Por lo tanto, no existía ningún embrión del régimen republicano representativo de gobierno ni de democracia municipal al estilo de la que habían conocido las ciudades españolas, con anterioridad a la derrota de Villalar (1521), ni al estilo de la que disfrutaban los municipios de EE.UU. de Norte América.

En tercer lugar, en relación con el ordenamiento jurídico: la ley no emanaba de la voluntad del pueblo sino de la corona; la ley no era igual para todos los casos; la ley no era igual para todas las personas, no existían jueces naturales que debieran ser respetados; las penas se aplicaban en forma arbitraria y fácilmente desembocaban en la confiscación de bienes; no estaba garantizado el derecho de defensa y el tormento estaba institucionalizado como elemento de prueba; no existían libertades individuales ni derechos ciudadanos.

En cuarto lugar en relación con el ordenamiento social una ínfima minoría de la

(*) Esta estimación ha sido elaborada sobre la base de los datos proporcionados, entre otras obras consultadas, por: "La Sociedad Colonial de José Torre Revello"; "El Virreynato del Río de la Plata de Emilio Ravignani"; "La Ciudad Indiana" de J. A. García y "Evolución Demográfica Argentina durante el período Hispánico" de Jorge Comagran Ruiz.

población tenía acceso a la propiedad y mediante ésta ejercía el poder político sobre el resto de la población en la medida que la subordinación colonial se lo permitía. De todo lo señalado surge que la provincia colonial funcionaba como un engranaje destinado a perpetuar la estructura mercantil pre-capitalista y a impedir el pasaje a la estructura capitalista.

LA PROVINCIA FEDERAL

En la estructura colonial, vigente hasta 1810, existían dos elementos: uno fundamental, que era su carácter mercantil pre-capitalista y otro accesorio, que era su situación de dependencia con relación a la Corona de España.

El elemento accesorio, en lo económico conducía a impedir la libre vinculación con el Mercado Mundial y se instrumentaba mediante: a) el monopolio de Cádiz; b) el "puerto único" (Buenos Aires) y c) la no libre navegación de los ríos. En lo institucional la dependencia se concretaba en: a) la subordinación de "los partidos" al gobernador-intendente de las "provincias" y b) la subordinación del conjunto al virrey residente en Buenos Aires. (*)

Con relación al aspecto institucional del elemento accesorio, las oligarquías de grandes comerciantes-terratenientes de cada región, lo fueron resolviendo mediante un primer paso: proclamar la autonomía de cada "partido" con relación al gobernador intendente de la provincia colonial elevándose cada "partido" a la categoría de "provincia federal"; así surgieron las 14 provincias argentinas. El segundo paso fue proclamar la autonomía con respecto a las autoridades de Buenos Aires:

"se argumentó que habiéndose hecho la revolución para arrebatar a España el nombramiento de las autoridades, no era justo entregar ese nombramiento a un reducido grupo de argentinos residentes en Buenos Aires". (Fuente: José N. Matienzo, "El gobierno Representativo Federal en la República Argentina", pág. 83).

Muchos autores pretenden que la autonomía en materia de elección de gobernadores provinciales significa, sin más, un paso adelante dado en el sentido del desarrollo democrático del país. Esto podría ser cierto si la única traba opuesta por el régimen colonial al progreso fuera la imposición de un gobernador designado desde Madrid. Pero hemos visto que el régimen colonial español conseguía su objetivo retrógrado mediante la acción de un engranaje integrado por el ordenamiento económico, institucional, jurídico y social que ya hemos descrito. El hecho de que los gobernadores-intendentes fueran nombrados desde España era sólo uno de los detalles del mecanismo. Una modificación del régimen colonial reducida a cambiar la forma de designación del gobernador no bastaba para modificar el carácter antidemocrático del conjunto. A partir de 1820 los gobernadores intendentes no fueron nombrados desde Madrid ni desde Buenos Aires (aunque en la época de Rosas, sí) pero permaneció intacto todo el engranaje colonial y con él se perpetuaba el obstáculo para el desarrollo democrático. De manera que la facultad de tener gobernadores propios adquirida por las provincias después de 1810 por ir ligada (y no podría ser de otra manera) a la persistencia del orden colonial, careció de significado burgués democrático.

Con relación al aspecto económico del elemento accesorio, la conquista de la independencia eliminó al monopolio de Cádiz como obstáculo a la libre vinculación con el Mercado Mundial.

Pero no fue posible resolver los problemas de la dependencia con respecto al "puerto único" y de la libre navegación de los ríos. Las oligarquías comerciante-terrateniente provinciales chocaron en este punto con el hecho que la oligarquía comerciante-terrateniente-saladerista de Buenos Aires reemplazó a los virreyes en el monopolio político y económico ejercido desde Buenos Aires durante la época colonial y, en especial, en el usufructo de las rentas producidas por su aduana.

(*) La Real Ordenanza de Intendentes para el gobierno del Virreynato del Rio de la Plata creó, en el territorio que forma la Argentina, tres "provincias": la de Buenos Aires, que incluía Santa Fe, Corrientes y Entre Ríos; la de Córdoba del Tucumán que incluía Tucumán, Catamarca, Santiago del Estero, Salta y Jujuy. Al frente de cada una de las provincias estaba un gobernador-intendente y al frente de cada partido estaba un teniente gobernador intendente (artículo 10) de la Ordenanza de Intendentes de 1803.

Las oligarquías provinciales intentaron, repetidamente, vencer este obstáculo recurriendo a guerras civiles, coaliciones, acuerdos y tratados.

Pero siempre fueron derrotadas en sus aspiraciones por el creciente poderío de la oligarquía saladerista de Buenos Aires especialmente personificada en la política de Rosas.

La experiencia histórica muestra que la raíz del "centralismo" de Buenos Aires estaba en la esencia de la estructura pre-capitalista colonial y que mientras persistiera dicha estructura las provincias estaban derrotadas de antemano en su aspiración de verse libres de la hegemonía de Buenos Aires. Sólo el reemplazo de la vieja estructura colonial por una nueva estructura capitalista podría crear las bases para resolver el problema de poner fin al "centralismo" porteño.

Con relación al elemento fundamental de la estructura colonial o sea: su carácter mercantil pre-capitalista, las oligarquías comerciantes-terratenientes existentes en cada provincia no aspiraban a modificarla en el sentido de transformarla en una nueva estructura capitalista. De tal manera que respetaron y aún acentuaron, en forma retrógrada, todos los aspectos del ordenamiento colonial.

En relación con el ordenamiento económico:

1. Se mantuvieron todas las trabas a la circulación de mercancías agravadas por el hecho que en cada provincia se constituyeron verdaderas aduanas; persistieron los diversos impuestos de carácter ordinario, distintos en cada provincia; persistieron los impuestos extraordinarios, en especial bajo la forma de confiscaciones impuestas al enemigo político; persistió la diversidad de pesas y medidas usados en cada una de las provincias; la diversidad de moneda se acentuó en la medida que cada provincia adquirió el derecho de emitirla; persistió el aislamiento interprovincial originado por la falta de vías de comunicación agravado por las permanentes luchas civiles; persistió el alto costo del transporte agravado por la política especuladora de cada una de las oligarquías comerciantes provinciales.

2. persistieron todas las trabas a la libre competencia con el agravante que se añadió una nueva: la de pertenecer al grupo de los enemigos políticos.

3. persistió la ausencia de un Mercado Nacional. El país siguió siendo un mosaico de mercados "municipales", explotados comercialmente por la oligarquía terrateniente-comerciante de Buenos Aires de la misma manera que antes lo eran por la Corona de España. La situación geográfica favorable para mantener vinculación con el Mercado Mundial hizo que la oligarquía saladerista de Buenos Aires fuera la menos preocupada por la creación de un Mercado Nacional.

En relación con el ordenamiento institucional:

1. La soberanía no residía en el pueblo sino en los grandes comerciantes-terratenientes quienes reemplazaron, en este aspecto a las atribuciones ejercidas por la Corona de España.

2. En cuanto a la forma de gobierno persistió la falta de división de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Los "caudillos" gobernantes, pertenecientes a la clase de los más grandes propietarios de cada provincia, ejercían la Suma del Poder Público, con el agravante del uso habitual de las "facultades extraordinarias".

3. Cada oligarquía tenía sus ejércitos propios.

4. Cada oligarquía se adjudicaba el derecho de declarar la guerra y concertar la paz.

5. Cada oligarquía dictaba sus propias leyes y códigos.

6. En resumen, en cada provincia, las oligarquías de grandes comerciantes-terratenientes ejercían todas las atribuciones correspondientes al poder constituyente y la soberanía. De hecho, cada provincia funcionaba como si fuera un país independiente y diversas razones, entre ellas la ausencia geográfica de una salida directa al mar fueron las que impidieron que, en el territorio argentino, se repitiera la fragmentación que ocurrió en América Central.

En relación con el ordenamiento jurídico:

1. La ley siguió no siendo la expresión de la soberanía popular sino de la voluntad

soberana de los grandes comerciantes-terratenedores que ahora reemplazaban a la voluntad soberana del monarca español.

2. La ley siguió sin tener carácter general dado que era distinta según la provincia de que se tratara.
3. La ley siguió no siendo igual para todos los mismos casos.
4. Persistió el sistema que permitía sacar a las personas de lo que podríamos llamar "jueces naturales".
5. La ley no era igual para todas las personas.
6. Persistió la no existencia de la garantía de defensa en juicio.
7. Se siguió condenando aún en ausencia de pruebas.
8. Se siguió utilizando el tormento como una forma de prueba.
9. Se siguió aplicando penas arbitrarias que fácilmente desembocaban en la confiscación y la muerte.
10. Siguió persistiendo la ausencia de libertad de conciencia.
11. Siguió persistiendo la ausencia de derechos y garantías para los habitantes
12. Siguió persistiendo la falta de libertad para aprender y enseñar.

En relación con el ordenamiento social:

1. El 95 por ciento de la población siguió careciendo de toda propiedad, estando integrado por un 15 por ciento de negros esclavos, un 20 por ciento de mulatos, mestizos, indios y pardos semiesclavos y un 60 por ciento de blancos.
2. Una parte ínfima de la población (0,3 por ciento) constituía el grupo de los grandes y medianos propietarios. Un 2,2 por ciento eran pequeños propietarios y un 2,5 por ciento estaba integrado por personas que sólo poseían una mínima propiedad mueble.
3. En la provincia de Bs. As. se produjo una diferenciación dentro del grupo de los grandes propietarios cuyo resultado fue la conformación del grupo de los saladeristas.
4. Este grupo saladerista actuó en forma dependiente de los intereses comerciales de Inglaterra, metrópoli que pasó a desempeñar el papel que antes desempeñaba la Corona de España.
5. Este grupo saladerista organizó por intermedio de Rosas un sistema de dictadura terrorista.
6. Este grupo saladerista acaudilló a todas las oligarquías provinciales en todas las luchas para impedir el cambio de estructura progresista del país.
7. La política de este grupo saladerista se orientó a impedir el crecimiento, incluso, de las oligarquías provinciales, las cuales como en el caso de Urquiza, sólo pudieron verse libres del dominio de Buenos Aires cuando estuvieron en condiciones de poder derrocar a la dictadura saladerista personificada por Rosas.

LA PROVINCIA LLAMADA UNITARIA DE 1826

Con la victoria de Ayacucho (1824) quedó resuelto el problema constituido por el elemento accesorio de la estructura colonial: su dependencia con relación a la Corona de España. Pero quedaba en pie, sin resolver, el problema originado por el elemento fundamental de la estructura colonial: su carácter mercantil pre-capitalista.

Era importante resolver el segundo problema por cuanto, sin cambiar la estructura colonial, la lucha por la independencia quedaba reducida a la conquista de la libre vinculación con el Mercado Mundial. Quedaba reducida al pasaje de la explotación comercial realizada desde España a la explotación comercial realizada desde Inglaterra, vale decir que se había conseguido la independencia política pero no se había logrado la independencia económica.

El grupo Rivadaviano (1821-1827) intentó crear las condiciones que condujeran a cambiar la vieja estructura colonial por una nueva estructura capitalista.

La experiencia histórica europea enseñaba que, para el desarrollo predominante de las relaciones capitalistas de producción, eran necesarias la existencia de una serie de condiciones de carácter "mercantil" junto a la existencia de otra serie de condiciones "para-mercantiles".

En relación con las condiciones "mercantiles" se había necesitado:

1. Una cierta acumulación de capital dinero independiente de la propiedad territorial.
2. Eliminación de las trabas a la libre circulación creadas por la fragmentación feudal: a) de las mercancías (reglamentaciones prohibitivas del libre tránsito; multiplicidad de impuestos, pesos, medidas y monedas; caminos escasos y malos; alto costo del transporte agravado por la especulación intermediaria del comerciante); b) de las personas (ejemplo: fueros); c) de la propiedad (ejemplo: mayorazgos); d) de la fuerza de trabajo (gremios, servidumbre, esclavitud).
3. Eliminación de las trabas a la libre competencia: a) abolición del régimen de monopolios ejercidos por las personas (privilegios reales, gremios) o por el estado (estancos) y b) abolición del régimen de reglamentaciones de la producción y el comercio.
4. Unificación de los múltiples pequeños mercados locales en un solo y amplio mercado.

En relación con las condiciones "para-mercantiles" había sido necesario:

1. Establecer un ordenamiento institucional uniforme dentro del área del país.
2. Establecer un ordenamiento jurídico uniforme dentro del área del mercado nacional.
3. Establecer los derechos, garantías y libertades del ciudadano.
4. Establecer un ordenamiento social uniforme dentro del área del mercado nacional que permitiera que los hombres sin propiedad pudieran vender "libremente" su fuerza de trabajo.

Entre los instrumentos ideados por el grupo rivadaviano para realizar el objetivo transformador, estuvo la redacción de una constitución conocida desde entonces por la "Constitución de 1826".

Para ubicar esta constitución dentro del contexto de circunstancias características del país, hacia 1826, es necesario destacar una importante particularidad: en otros países, Francia por ejemplo, el pasaje de la estructura pre-capitalista a la estructura capitalista se fue realizando a través de un largo proceso durante el cual se engendraron y crecieron las fuerzas económicas y sociales interesadas en institucionalizar sus aspiraciones e intereses a través de una Constitución Burguesa.

La proclamación de los derechos y libertades del ciudadano se produce, por lo tanto, después que este ciudadano ya existe y tiene poderío. La Constitución, en este caso, expresa bajo formas jurídicas las necesidades de una realidad pre-existente.

Pero en la Argentina, por las razones señaladas anteriormente, no había esa realidad económica y social pre-existente. No había un Tercer Estado burgués amplio y poderoso sino que, por el contrario, los sectores sociales pre-capitalistas (comerciantes-terratenedores) eran los dominantes y poderosos.

De manera, que al dictarse una Constitución de carácter burgués capitalista, se estaba construyendo un armazón jurídico al que se pretendía llenar, con posterioridad, del contenido económico social correspondiente.

De esta manera, la Constitución que se dictaba, no expresaba un cambio de estructura ya realizado sino era un instrumento más, dentro del conjunto de los necesarios, para impulsar dicho cambio de estructura. Esta característica es la que está en la base de la acusación de "utópica" a la Constitución de 1826.

De acuerdo con lo anteriormente señalado es evidente que no podía haber cambio de estructura sin destruir el ordenamiento colonial que constituía el "contenido" de la "provincia federal". En esto se equivocaba Alberdi cuando decía:

"en la organización de la provincia como en la organización de la República, el antiguo régimen español americano debe ser una de las fuentes del nuevo derecho público". (Fuente: Alberdi, "Derecho Público Provincial", pág. 75).

La Constitución de 1826 determina que las provincias:

1. en relación con el ordenamiento económico: a) no podrán poner trabas a la circulación de mercancías (art. 52 y 96); b) no podrán gravar con impuestos ni la circulación ni la producción de mercancías (artículo 46, artículo 148 y artículo 156); c) no podrán usar pesos y medidas propios (art. 96); d) no podrán tener moneda propia (art. 48 y 96); e) no podrán poner trabas a la circulación de las personas (148); f) no podrán poner trabas a la circulación de la propiedad (art. 155); g) no podrán poner trabas a la libre circulación de la fuerza de trabajo (art. 181); h) no podrán establecer

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

monopolios a favor ni de personas ni del estado (art. 180); i) no podrán poner trabas al ejercicio del comercio (art. 52).

2. **en relación con el ordenamiento institucional:** a) la soberanía debe emanar de la voluntad popular (art. 7); b) no se podrá otorgar la "Suma del Poder Público" ni "facultades extraordinarias". Deberá gobernarse dividiendo el ejercicio de la soberanía en tres poderes independientes (art. 8°); c) deberán delimitarse las funciones del "Poder Ejecutivo" (artículo 130° y artículos de la sección V) del Poder Legislativo (artículo 140° y artículos de la sección IV) y del Poder Judicial (art. 137° y artículos de la Sección VI); d) no podrán tener ejércitos propios (art. 42° y art. 86°), e) no podrán declarar la guerra ni concertar la paz (art. 40° y 41°).

3. **en relación con el ordenamiento jurídico:** a) la Ley debe ser dictada por la voluntad popular (art. 59°); b) la Ley debe ser uniforme en todo el país (art. de la Sección VI); c) la Ley debe ser igual para todos los casos (art. 163° y art. 175°); d) la Ley debe ser igual para todas las personas (art. 160° y art. 180°); e) los jueces no podrán ser otros que los predeterminados por la ley (artículo 171° y 165°); f) no puede aplicarse penas arbitrarias (arts. 171°, 175°, 177° y 178°); g) no podrá utilizarse el tormento como prueba (art. 170°); h) debe garantizarse la libertad de conciencia (art. 162°); i) deben respetarse todos los derechos y garantías del ciudadano (art. 159°, art. 161, art. 166°, art. 167°, art. 172° y art. 173°).

4. **en relación con el ordenamiento social:** deben abolirse todas las diferencias derivadas de castas o privilegios (art. 180).

Pero la "provincia federal", al mismo tiempo que era un "contenido" era también una "forma" que expresaba el recorrido desigual del proceso histórico que, durante siglos, había conducido a la existencia de cada una de las provincias. En relación con esta circunstancia la Constitución de 1826 le reconoce a las provincias el derecho a tener sus legislaturas propias bajo el nombre de "Consejos de Administración", cuyos miembros "serán elegidos popularmente" por nombramiento directo" (artículo 142°).

Las provincias pueden tener sus rentas propias (artículo 147°), nombrar sus funcionarios (artículo 144°) y realizar todo lo concerniente a "promover la prosperidad" y el "adelantamiento de su política interior, la educación primaria, obras públicas" (artículo 143°).

De esta manera no puede decirse como lo hace Alberdi que en la Constitución de Rivadavia el Derecho Público Provincial esté reducido:

al régimen municipal y a la organización de los agentes del poder central" (Fuente: "Derecho Provincial Argentino", pág. 21).

En este sentido creemos que es correcta la apreciación que hace Carlos Sánchez Viamonte:

"No es posible afirmar que con esta Constitución las provincias perdieron una autonomía política que poseían con anterioridad. Por el contrario, es la primera vez que se les reconoce el derecho de administrarse por sí mismas, mediante Consejos de Administración elegidos popular y directamente". (Fuente: "Historia Institucional de Argentina", Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1948, pág. 167).

Digamos, por último, para poner de relieve como el propósito de los redactores de la Constitución no era el de hacer tabla rasa con las autonomías provinciales, que existen los siguientes artículos:

"Esta Constitución será presentada al examen y libre aceptación de la capital y provincias, por el órgano de las juntas que en ellas existan de presente o que se formen al efecto" (artículo 187°).

"La aceptación de las dos terceras partes de las provincias incluso la capital, será suficiente para que se ponga en práctica entre ellas conservando relaciones de buena inteligencia con las que retarden su consentimiento" (artículo 188°).

Según estos artículos:

"Es la primera vez que se adopta el procedimiento instituido por EE.UU. y que consiste en reconocer poder constituyente a las provincias, y de cuya aceptación depende la validez definitiva de la Constitución. Pero en este caso, la Constitución no aparece impuesta obligatoriamente a todas las provincias, aunque tenga la aceptación de las dos partes de ellas, incluso la capital. Cuando eso ocurra, la Constitución sola valdrá y se pondrá en práctica en las provincias que la aceptan". (Fuente: C. Sánchez Viamonte, "Historia Institucional Argentina", pág. 168).

De manera que la Constitución de 1826 no pretendía hacer desaparecer la "forma" de la provincia federal sino que la respetaba en la medida que no significara tolerar la persistencia del ordenamiento pre-capitalista colonial.

Por lo tanto, en relación con su actitud frente al "contenido" de la provincia federal, la Constitución de 1826 puede ser denominada "centralista y unitaria", pero en relación con su actitud frente a la "forma" de la provincia federal, la Constitución de 1826 también puede ser denominada como "federal".

Existe una profusa literatura que intenta explicar el rechazo de la Constitución de 1826 en razón de que:

-agredía "el sentimiento democrático de las masas"; a la "idiosincrasia nacional" y al "especial modo de ser argentino";

-avasallaba la "autonomía federal", la "autonomía municipal" y el "espíritu de localidad";

-quería imponer un proyecto "aristocrático"; "extranjero"; "utópico"; "exagerado"; y "prematuro".

Pero la verdad es que no pudo imponerse dicha Constitución porque su vigencia agravaba los intereses de aquellos sectores que se oponían a que el país cambiara de estructura pasando a ser un país capitalista. Se coaligaron contra ella:

a) el grupo saladerista de los grandes comerciantes y terratenientes de Bs. As. que preferían seguir usufructuando los beneficios que les proporcionaba el monopolio del "puerto de Buenos Aires". Decía Manuel Dorrego:

"¿Qué nos importa -decía en los corrillos- que los tiranuelos, despoticen a los pueblos? ¿Qué valen para nosotros 4.000 pesos anuales dados a López y 18.000 pesos a Quiroga; para nosotros que tenemos el puerto y la aduana que nos produce millón y medio que el fatuo de Rivadavia quería convertir en rentas nacionales". (Fuente: J. Notta, "Echeverría. Letra y Espíritu en su obra", Buenos Aires, 1951, pág. 44).

b) las oligarquías comerciantes-terratenientes de las provincias que no querían verse privadas de sus privilegios coloniales, entre ellos el de apropiarse de las tierras públicas amenazado, ahora, por la extensión a todo el país por la Ley de enfiteusis.

c) el interés de Inglaterra gobernada en aquella época por una alianza de los terratenientes con comerciantes pre-capitalistas para quienes la Independencia de las colonias de América no tenía otro objeto que reemplazar a España en el usufructo del tráfico comercial. Inglaterra no tenía ningún interés en que la Argentina se transformara en un país capitalista, auténticamente independiente, en lo político y en lo económico, y menos aún que ese país englobara a los territorios de la Banda Orienta y Río Grande del Sur como lo hacía esperar las recientes victorias del Ejército Argentino.

LA PROVINCIA LLAMADA FEDERAL DE 1853

En 1852, la conjunción de una serie de factores internos y externos, condujo a una situación similar a la de 1826 en el sentido de que volvió a plantearse el dilema: persistir en la estructura pre-capitalista heredada de la colonia o marchar hacia un cambio de estructura que tuviera como meta la organización de un país capitalista.

Desde el punto de vista institucional el cambio significaba organizar al país sobre bases distintas a las que habían imperado desde 1810 y, en particular desde 1835. Esta nueva etapa cuyo punto de partida es la caída del régimen de Rosas en la batalla de Caseros, muchas veces ha sido interpretada como la reconquista de la "unidad" perdida después de 1810.

Basándose en el hecho de que las provincias pierden la soberanía "nacional" que tampoco tenían antes de 1810, muchos han creído correcto afirmar que se "reconstruye" la unidad del Virreynato, perdida después de 1820:

"Ellos (EE.UU.) procedían de la diversidad a la unidad, nosotros de la unidad a la diversidad" (Fuente: Alberdi, "Derecho Público Provincial", pág. 16).

"La Constitución reconstruye la unidad originaria del Virreynato y de la emancipación y le da formas jurídico-políticas: ..." (Fuente: Carlos Sánchez Viamonte, "Manual de Derecho Constitucional", pág. 77).

Pensar así es quedarse en lo formal y no ver el contenido. La unidad del Virreinato era la unidad feudal mercantil que oponía trabas insalvables a la posibilidad de un desarrollo capitalista del país. Esta fragmentación feudal se acentuó en los aspectos formales, a partir de 1820. Pero la unidad que establece la Constitución de 1853 es, en su texto, una unidad liberal burguesa que se propone crear condiciones favorables para un posible desarrollo capitalista. Por lo tanto es verdad que después del 53 el país adquirió una unidad que desde 1820 no tenía. Verdad es que antes de 1810 había existido una unidad feudal-colonial. Pero de esto no puede inferirse que en 1853 se haya restablecido la unidad "en abstracto" sino que se establece, por primera vez, una unidad distinta en todos los elementos a la existente con anterioridad.

La unidad de 1853 surge como el resultado de un "pacto" entre las provincias (pacto no voluntario sino impuesto por la fuerza que había triunfado en Caseros). En este sentido, la Constitución, por su origen no cabe duda que es un "pacto" y es erróneo negarlo como lo hace Alberdi y todos sus continuadores. Pero al mismo tiempo es evidente que este "pacto" tiene características que lo diferencian de los anteriores pactos interprovinciales.

Haciendo uso de su poder constituyente soberano las provincias se unen en congreso y resuelven hacer abandono de sus atribuciones "nacionales" y del poder constituyente que venían ejerciendo, hasta la fecha. Esta renuncia no retrotrae las cosas a la situación anterior a 1810 sino crea un hecho nuevo. Es un pacto por el cual se crea una nación, como categoría burguesa, o sea, una unidad distinta a la que correspondería a una Confederación concertada entre provincias soberanas.

La Constitución de 1853, tiene un doble carácter: es un pacto que deja de serlo al dar origen a la Nación. Este doble carácter se refleja en el preámbulo cuando dice que los diputados "reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen" dictan la Constitución en su carácter de "representantes del pueblo de la Nación Argentina".

La Nación no es, por lo tanto, pre-existente a 1853. Ni aún cometiendo el error de llamar Nación a la fragmentación feudal de la Colonia y del período "federal", puede llegarse a esa conclusión. Los hechos muestran que el contenido del orden institucional anterior a 1853 (llámase "nación" o como se quiera) es diametralmente opuesto al contenido del orden institucional creado por la Constitución de 1853.

Tampoco puede decirse que dicha Constitución deba su éxito al hecho que su texto, a diferencia de la del año 1826, "respetaba" la realidad del país.

No puede olvidarse, en primer lugar, que su origen emana de un acto (la batalla de Caseros), que significa la mayor falta de respeto a la realidad imperante en aquel momento.

A la "realidad" anterior a 1853, el régimen de la Constitución la "desconoce" en todas sus manifestaciones. Ni la provincia, ni el municipio, ni la unidad, ni la Nación creadas por ella nada tiene que ver con la provincia, el municipio, la unidad y la Nación del período anterior.

La realidad existente se caracterizaba por la existencia de trabas al desarrollo capitalista y la Constitución de 1853 se caracterizaba por destruir dichas trabas. Es la negación de aquella realidad.

-El texto constitucional sólo concuerda con una nueva realidad, a crearse con posterioridad a la batalla de Caseros y que había comenzado a expresarse en el Acuerdo de San Nicolás, cuyo artículo 3º habla de: liberar, de derechos al tránsito de mercadería, ganado, carruajes, buques, etc., entre las provincias argentinas".

Y si bien en el preámbulo se habla de "pactos pre-existentes" no puede entenderse que la Constitución sea la culminación de un lento proceso de esfuerzos sucesivos en procura de la unidad nacional. En todos los pactos pre-existentes está presente el anhelo de formar una unidad, pero los caudillos entendían por tal una Confederación con aduanas provinciales, etc., etc. y no una nación que negara a las provincias todo cuanto les niega la Constitución.

Decir que en 1853 se vio cumplido el anhelo de unidad expresado desde 1810 es hablar de la unidad en abstracto sin preocuparse de saber cuál es, en cada caso, el contenido concreto de dicha unidad.

La Constitución no llega en el momento que era necesario "dar a la Nación la unidad jurídica que le faltaba" (Carlos Sánchez Viamonte, "Manual de Derecho Consti-

tucional", pág. 87) sino cuando hubo una fuerza suficiente para destruir la realidad existente y para disponerse a construir una nueva realidad.

En relación con esto y si nos atenemos a lo sustancial y no a lo formal nos encontramos con que no es acertada la formulación de Alberdi:

"En la organización de la provincia como en la organización de la República, el antiguo régimen español americano debe ser una de las fuentes del nuevo derecho público". ("Derecho Público Provincial", pág. 75).

Los antecedentes de la Constitución de 1853 no pueden encontrarse en el orden institucional anterior, sino en los aspectos formales. Los antecedentes sustanciales hay que buscarlos en la Constitución de 1826.

En 1853, lo mismo que en 1826, no podía pensarse en un cambio de estructura sin destruir el ordenamiento colonial constituido por el "contenido" de la "provincia federal". Por eso es que:

"...no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales" (art. 31 de la Constitución de 1853).

se determina que en las provincias:

1. **En relación con el ordenamiento económico:** a) no podrán poner trabas a la libre circulación de mercancías (art. 9º, 12º, 67º inciso 12º, art. 67º inc. 9, 26º, 108º); b) no podrán establecer aduanas (art. 10º, art. 11º, art. 17º, art. 67º inc. 9º, art. 108º); c) no podrán tener pesas y medidas propias (art. 67º inc. 10º); d) no podrán tener moneda propia (art. 67º inc. 10º, art. 108º); e) no podrán poner trabas a la libre circulación de las personas (art. 14º y art. 25º); f) no podrán poner trabas a la libre circulación de la propiedad (art. 14º); g) no podrán poner trabas a la libre circulación de la fuerza de trabajo (art. 15º); h) no podrán establecer monopolios a favor de personas, gremios, y del estado (art. 14º, 8º, 16º y 20º); i) no podrán dictar reglamentaciones prohibitivas con respecto a la producción y el comercio (art. 67º inc. 12º y art. 108º).

2. **En relación con el ordenamiento institucional:** a) la soberanía reside exclusivamente en el pueblo (art. 1º, art. 5º y art. 106º); b) no podrá otorgarse la Suma del Poder Público y facultades extraordinarias (art. 29º); c) la forma de gobierno tendrá que ser republicana representativa (art. 1º y art. 5º); d) tendrán que existir tres poderes independientes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial (art. 5º y art. 36º y art. 106º); e) no podrán declarar la guerra (art. 109º, art. 67º inc. 20 y 24º); f) no podrán tener ejércitos propios (art. 108º); g) no podrán celebrar tratados (art. 108º).

3. **En relación con el ordenamiento jurídico:** a) la ley emana del pueblo (art. 1º, art. 5º, art. 37º y art. 106º); b) la ley es uniforme para todo el país (art. 7º, art. 67º inc. 11º); c) la ley es igual para todos los casos (art. 16º y art. 18º); d) la ley es igual para todas las personas (art. 16º y art. 20º); e) no hay otros jueces que los predeterminados por la ley (art. 18º); f) el Poder Ejecutivo no puede ejercer funciones judiciales (art. 29º y art. 95º); g) no pueden imponerse penas arbitrarias (art. 18º); h) queda abolida la confiscación de bienes (art. 17º); i) queda abolido el tormento (art. 18º); j) debe garantizarse a todos los ciudadanos el conjunto de derechos y libertades burguesas (art. 14º, art. 18º, art. 19º, art. 28º y art. 32º).

4. **En relación con el ordenamiento social:** a) se establece el sagrado derecho de la propiedad (art. 17º); b) quedan abolidas todas las vinculaciones personales entre los hombres (art. 15º y art. 16º); c) por consiguiente todos los hombres son "libres" para vender su fuerza de trabajo.

En relación con la "forma" de la provincia federal la Constitución de 1853, igual que la de 1826, también la respeta en la medida que no signifique favorecer la persistencia del ordenamiento pre-capitalista colonial:

"Art. 106. Cada provincia dicta su propia Constitución conforme a lo dispuesto en el artículo 5º".

"Artículo 5º: Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones".

Muchas veces se ha señalado que el artículo 105 que dice:

"Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus Gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, **sin intervención del Gobierno Federal**".

significa una diferencia fundamental en relación con la Constitución de 1826, ya que si bien podían tener una legislatura propia elegida por el voto directo del pueblo, sin embargo en materia de la elección del gobernador éste surgía de una terna formada por dichas legislaturas.

Sin embargo se olvida que existe en la Constitución de 1853 otro artículo que convierte en ilusoria aquella garantía contra la "ingerencia del gobierno federal". Nos referimos al conocido artículo 6º que autoriza la intervención federal en las provincias;

"El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia".

Sabido es que esta atribución ha permitido al Poder Ejecutivo Nacional durante más de un siglo de vigencia de la Constitución tener una "ingerencia" en el nombramiento de los gobernadores de las provincias mucho mayor que la que habría resultado de la práctica de la elección en terna, por parte del presidente. Porque es necesario recordar que la Constitución de 1826 no tiene artículo alguno que autorice la "intervención federal", de manera que, una vez nombrado el gobernador no podría ser sacado de su cargo y cualquiera fuera la opinión del poder federal seguía ejerciendo sus funciones.

Tanto en uno como en otro caso el nombramiento del gobernador está condicionado por una cierta "ingerencia" del poder federal. En el caso de la Constitución unitaria del 26 esta ingerencia es directa y franca. En la Constitución de 1853 es indirecta y encubierta.

En lo que respecta al Poder Legislativo provincial, la existencia del artículo 6º ha permitido siempre a los gobiernos federales disolver legislaturas que no tueron de su agrado. O sea que la voluntad del pueblo de una provincia para darse sus leyes ha estado sometida al visto bueno del poder federal, quien ha usado de esta atribución para anular avances democráticos como ocurrió en el caso de la reforma constitucional de la provincia de Santa Fe que fue anulada por la intervención federal de Justo en 1935.

En la Constitución de 1826, los Consejos de Administración, nombre que se da a los parlamentos provinciales, estaban a cubierto de la amenaza de la intervención federal.

En resumen, la Constitución de 1853, lo mismo que la Constitución de 1826, es un continente que se prestaba para contener un futuro contenido. Para ello destruye el "contenido" colonial de la "provincia federal"; su estructura mercantil pre-capitalista y respeta su "forma": su autonomía organizativa.

De manera que, si nos referimos a la actitud frente al "contenido" de la provincia, la Constitución de 1853 es tan "unitaria" como la Constitución de 1826.

Si nos referimos a la actitud frente a la "forma" de la provincia la Constitución de 1826 es tan "federal" como la Constitución de 1853.

Por lo tanto, cuando se llama "federal" a la Constitución de 1853 se pasa por alto su contenido unitario.

LAS PAUTAS AXIOLÓGICAS DEL PREAMBULO Y LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL

DR. CESAR ENRIQUE ROMERO
Profesor Asociado de Derecho Constitucional II

1 Interpretar una Constitución no es lo mismo que interpretar una ley común. Trátese –como es obvio– de todo un **sistema** normativo –superior– cuya fundamentalidad es característica decisiva y esencial. Aunque escrita como constitución jurídica, se endereza a dar satisfacción, en todo tiempo, a la constitución real o sustancial. Por eso comporta siempre un verdadero **programa de gobierno**; y su elasticidad –que desde luego no es tonel de las Danaides– la habilita para absorber los cambios y las mutaciones que el futuro puede deparar en su dinámica histórica. De allí que ninguna ley como la constitución tenga más vocación de porvenir.

Por eso en materia constitucional es acendrado deber de sus cultores, de quienes tienen responsabilidad de gobierno, y, en especial, de los jueces –por aquello que **la constitución es lo que los jueces dicen que es**–, buscar –desentrañándolo– el **recto** sentido de la norma y cuya rectitud estará **en función** de los valores primigenios que inspiran el sistema político. Será la única forma de realizar, en concreto, la **justicia**; y, con ella, el bienestar de la comunidad. A la postre, el pueblo, que se integra de hombres, significa el **sujeto** y el **objeto** de toda indagación política; pero no del hombre abstracto que imaginó la burguesía, sino del hombre "**situado**" (BURDEAU). El que trabaja, estudia, padece y que también sueña porque forja esperanzas.

2 Si toda constitución jurídica tiende a traducir en reglas de conducta, para gobernantes y gobernados, la **constitución esencial** que virtualiza el querer colectivo, y es anexa a su propia naturaleza su propensión de **futuridad**, va de suyo que ese entendimiento o **inteligencia** debe partir –no de la voluntad del legislador constituyente expuesto a el instante liminar de su sanción y vigencia, que formaba parte y se hallaba inmersa en otro contexto social e histórico– sino que su **sentido actual** ha de ser la respuesta, lógicamente **contemporánea**, de la propia norma dinamizada dentro de la circunstancia presente y en procura de concretar –hoy y aquí–, el repertorio axiológico que contribuye a perfilar su ideología.

Las nuevas situaciones requieren nuevas respuestas; y es función –y alto deber político– del jurista de la constitución penetrar en los valores fundacionales porque cada tiempo asume una realización singular e histórica. Las ideologías, nutridas de valores, son entidades altamente **dinámicas** (FRIEDRICH, "El hombre y el gobierno", Ed. Tecnos, Madrid, 1968, p. 109). No son estereotipos que sirvan al "**statu quo**", sino matrices para la acción.

3 Si es cierto el aserto que la letra mata y **vivifica** el espíritu, ese precepto, válido en todas las áreas del derecho, es tanto más relevante en el nivel supremo del quehacer

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

político, porque la constitución nunca puede convertirse, a raíz de la evolución social y económica, en baluarte del privilegio. Ni menos de la explotación que denigra la condición humana. Siempre, y en todo tiempo y lugar, una Constitución, como norma fundamental, ha de esforzarse –y por ello su interpretación asume carácter esencialísimo– en marchar **parejamente** a la constitución **real** de una comunidad, porque nunca debe perder ese jaez de implicar su traducción jurídica. Esa fidelidad –por la que postulamos supervivencia– ha de hallarse mediante una inteligente y aguda interpretación como proceso razonable que **compagina** valores e historia, teleología y coetaneidad.

4 Hace diez años decíamos –y hoy nos reeditamos– que toda constitución entraña una **transacción**. Influyen en ella factores de diferente naturaleza: hay historia, filosofía, economía, técnica y cultura. Es ley suprema destinada a regir por un tiempo **límite** una comunidad, asegurar un orden de convivencia fecunda entre hombres que aspiran a su bienestar. El **bien común** totaliza sus estimaciones más altas; es su nobilísima finalidad, y la única que le asigna sentido en la vida y en la historia. Por eso el intérprete de la Constitución, sea Juez o jurista, nunca debe realizar su tarea en el vacío. Sus decisiones –u opiniones, agregaríamos– sólo pueden ser comprendidas –como afirma CUSHMAN ("Práctica constitucional", Bs. As., 1958, Ed. Bibl. Argentina, p. 7)– cuando se las observa en los escenarios de la historia, la política y la economía de los cuales surgieron (vid. n.º "Temas constitucionales y políticos", Cba. 1971, p. 68; lb., "LA LEY", 22.VI.963).

En cada Constitución, escribimos no hace mucho ("INTRODUCCION AL DERECHO CONSTITUCIONAL", Ed. Zavallá, Bs. As., 1973, p. 71), hay un complejo de decisiones sobre cuestiones fundamentales –decisión suprema– de la **vida** del pueblo de que se trata, y su unidad tiene que ser sistemática. No solamente con respecto a las normas explícitas, sino también con relación a los mandatos implícitos, y sobre todo con referencia a las **pautas básicas** del Preámbulo. En el Preámbulo están las primeras categorías que gobiernan el sentido jurídico de cada cláusula; y, por consiguiente, los **cambios y los resultados** de una interpretación: porque el Preámbulo prevé los **finés u objetivos** que tuvo en cuenta el pueblo –por sí o a través de los diputados constituyentes– para adoptar o dictar su Carta Magna.

Es así como la **paz interior** que se propone consolidar, amén de su significación histórica, enaltece el **orden** como valor supremo y necesario, porque sin él no hay libertad, ni justicia, ni bienestar general. La **defensa común** a la que debe proveerse, lo es porque en ella está insita la **nación** como entidad superior a los individuos. Nada hay superior a la nación misma. Es la nación acaso, como **destino**. A ella han de subordinarse cualquier tipo de interés o facción. Porque se compone del pueblo de todas las provincias que integran la **unión nacional**. Nación y unión de los pueblos sinonimizan valoraciones muy altas que es menester resguardar en todo tiempo y lugar. Hacen a nuestros orígenes, y constituyen objetivos del porvenir de la república. La **libertad**, designio ecuménico, es valor eterno de la nación; pero de la libertad como premisa de plenitud humana, y que se **nutra de justicia**. Es libertad para los más y para todos; no para algunos y pocos. No es "**libertad liberticida**"; es la libertad que viene de Dios y allega dignidad en los hombres y en los pueblos.

También la Constitución invoca como objetivo supremo el **bienestar general**, o sea el bienestar del pueblo. El bien común de la filosofía, como alguna vez dijo nuestra Corte Suprema. Su prosperidad y adelanto, incluso, informa el moderno poder de policía, en cuya virtud el Estado **planifica**, restringiendo libertades y derechos, todo en homenaje al interés colectivo.

9 Por último, la **justicia** que el Preámbulo se esfuerza en **afianzar** es el valor que la misma constitución lo hace derivar de la divinidad como de su **fuentes**. Es la condición del bienestar del pueblo para el que se organiza la sociedad política. Es lo que comporta, en verdad, el **sentido** último de las normas fundamentales. Y en la exégesis de la ley suprema **será preferible equivocarse en su favor y no acertar en su contra**. No hace mucho tiempo, desde la Silla de Pedro, se advirtió al mundo que **si se quiere la paz, es menester construir la justicia**.

La justicia es, acaso, la pauta primordial de la tabla axiológica del Preámbulo e implica una estimativa básica, ineludible, para una actualizada comprensión constitucional al servicio del hombre de nuestro tiempo, de este tiempo cargado de incógnitas, con horizontes que no aparecen claros y sí ahitos de amenazas para el destino humano.

Pensamos, por ello –al replantearnos la problemática de la interpretación constitucional–, que su vigencia requiere ser insuflada de los valores primigenios que enuncia el propio Preámbulo, cuya hondura política es necesario rescatar.

10 La clásica interpretación de la ley fundamental, al modo de entender una ley cualquiera, ha quedado atrás. Los minutos que nos tocan vivir –**que le toca vivir a la república**, luego de plurales frustraciones y sobre las que nadie puede arrojar la primera piedra– demandan una coetánea inteligencia de las normas supremas; pero haciendo jugar aquellos valores que están en su pórtico como guiones de la ruta interminable. Nunca más la exégesis **estática**, histórica, gramatical. Sino un entendimiento **dinamizado** por la evolución, adecuado a la "**circunstancia**" de la república, bien alto los valores fundacionales. Sólo así será una **constitución viviente**. Incluso, si fuere menester para realizar su axiología y, primordialmente, la finalidad de **justicia** que alienta el texto escrito, habrá que avanzar hacia una interpretación plenamente **actualizada**, acaso revolucionaria como postula SAMPAY. Quizá de "**lege ferenda**" cuando acaezca la sustitución del sector social dominante que promueve un cierto cambio de la Constitución **real**. Tal interpretación, subraya el eminente iuspolítico, al desentenderse absolutamente de la voluntad del legislador constituyente y al reemplazar el **núcleo de sentido** de las normas, hace que la Constitución escrita, tradicional, no obstante observar la misma letra, se torna otra en realidad (Vid. "Constitución y pueblo", Ed. Cuenca, Bs. As., 1973, p. 85).

El jurista de nuestro tiempo –y más aún el intérprete de la Constitución– no ha de poner su oficio al pie de los mercaderes sino más bien hacer del derecho una técnica para conductores que se afanen por realizar la **justicia política**, la que tiende al bienestar del pueblo. Por eso en la alternativa, que el mismo SAMPAY recuerda, entre la secta de ALEYO CAPITON y la de ANTISTIO LABEON que narra el Digesto Justiniano, el primero perseverando en los mismos principios que le habían enseñado, y el segundo preocupado por lo nuevo, gracias a su ingenio y la seguridad de su saber (Op. cit. p. 87), el constitucionalista, y los jueces que aplican la Ley Suprema, han de ser epígonos de LABEON.

5 Con acierto LUCAS VERDU ha señalado que toda Constitución tiene carácter esencialmente **dinámico**, o sea aquella cualidad que le permite **adaptarse**, sin violación de sus normas, a los cambios sociales. La interpretación constitucional –observa el erudito profesor español– realiza esa adaptación a la realidad no de un modo mecánico, sino **funcional** porque verifica una confluencia entre la dinamicidad de la Constitución y la función esencialmente dinámica de quienes la interpretan para aplicarla. El intérprete no realiza función creadora. **Su misión es más bien reproductora, en la medida que al interpretar se recorre inversamente el camino seguido por el creador de la norma**.

Los valores asumen jerarquía singular como principios de interpretación constitucional; y ellos promueven y esclarecen la totalidad de su texto. Lo impregnan de su colorido mental. La exégesis constitucional, ha observado ZAFRA VALVERDE ("La interpretación de las constituciones", en Rev. Est. Políticos, Madrid, N° 180, p. 56-58, 1971), no es en rigor interpretación del Derecho, sino **interpretación de las fórmulas escritas donde se contienen las representaciones mentales que sirven de vehículo para la acción del Derecho**.

6 La relevante influencia de la tabla de valores que sustentan una constitución –que son **permanentes** en cuanto recortan la silueta ideológica que integra su **cielo inteligible**, más allá de su **cielo visible**, para usar el sutilísimo distinguo de SAMPAY– importa un factor de mayúscula trascendencia para indagar el sentido de sus cláusulas, aún más en los instantes de cambio, de mutaciones históricas y económicas bruscas y aceleradas. Constituyen su norte en tiempos tormentosos. Es la cruz del sur o la galaxia orientadora. El intérprete de la Constitución vuelvese, así, en piloto seguro para salvar la axiología institucional inspirada siempre en asegurar el bienestar del pueblo, su **bien común**. Su justicia para la vida.

No se olvide que el Derecho –y más aún si cabe el derecho que expresa la Constitución, como ley fundacional destinada a la **protección de la persona humana** y a **limitar el poder** (que hoy **crece** por doquier, pero no arrima **autoridad**, lo que es lamentable)– se define, como lo puntualiza LEGAZ y LACAMBRA ("Socialización, Administración, Desarrollo", Ed. Inst. Est. Pol., Madrid, 1971, p. XVIII), por la **referencia a la justicia** como medida impersonal de la relación entre personas igualmente libres e igualmente

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

dignas, que han de **actualizar su dignidad y su libertad** en el ámbito de una sociedad concreta políticamente organizada. Derechos y libertades, más que proclamaciones de carácter lírico, requieren hoy, para el hombre **situado**, su realización en los hechos, en la praxis cotidiana; y esa **concretización** es sendero de plenitud humana en la justicia.

7 En nuestra disciplina—dijimos en un ensayo reciente ("Las creencias constitucionales y políticas", Rev. Est. Polít., Madrid Nº 183-84, 1972, p. 323; y reprod. en n- "Introducción...", cit., p. 128)— operan creencias y las mismas tienen irrefragable vigencia. A su vez, ayudan a **entender** el contexto constitucional que es su expresión en reglas de conducta, para el Poder y los súbditos y ciudadanos. Elucidar ese sistema de creencias y la ideología que subyace constituye ingrediente insoslayable para una correcta y adecuada **interpretación** de las normas fundamentales. Es cierto que la Constitución argentina no hace, de modo expreso como las constituciones modernas, una manifestación de **fe política**. Pero una fe satura sus cláusulas. Es fruto de una concepción institucional que se asienta en un sistema o **interpretación del mundo y de la vida**. Cree en Dios —en el Dios del catolicismo—, y el **lusnaturalismo filosófico** promueve su esquema ideológico. Considera —y cree— que el hombre tiene derechos y libertades anexas a su propia **naturaleza**, que ningún poder puede abrogar; en la **libertad** como condición y presupuesto vital de la justicia; en la justicia como fundamento de la convivencia civil y tésis del Estado; en el **orden** y la **paz** como instrumento posibilitantes de derechos y deberes comunes; en el **bienestar general** como base de la organización política de una república **democrática**. He aquí, sin agotar, el patrimonio ideológico de la Nación, esto es, su **sistema de valores** en que se basa y sobre el que se organiza la convivencia política del Estado Argentino.

8 Corresponde revitalizar ese repertorio de valores o pautas axiológicas que asumen jerarquía suprema en el Preámbulo magnífico. Los textos escritos de carácter fundacional han de adquirir vigencia, actualizando aquellos valores al través de las normas jurídicas. Alguna vez por sobre su letra: que flote su **espíritu** como el de Dios sobre las aguas...

Esto quiere significar que ningún interés individual o de grupos puede invocarse por encima de los valores colectivos que la Constitución señala como hitos de sus senderos en la vida y en la historia. Ellos —como decía ALBERDI— alumbran el camino de la Ley Fundamental. **Repristinemos** su alta y perspicua importancia y veremos que la Constitución —y toda constitución— vuélvese, como en la frase de JUVENAL, **fresca y lozana**.

EL CAMBIO DE LAS ESTRUCTURAS ECONOMICAS Y LA CONSTITUCION ARGENTINA

DR. ARTURO ENRIQUE SAMPAY
Catedrático de Derecho Constitucional

Es manifiesta la voluntad nacional de cambiar las estructuras económicas de la Argentina. Así lo evidencian los programas de los partidos políticos que en los comicios del 11 de marzo y del 23 de setiembre de 1973 obtuvieron el voto de las cuatro quintas partes del electorado. Esta decisión ha de comportar, políticamente hablando, el acto fundante de una nueva Constitución real.

Comenzaremos, pues, por decir qué son las **estructuras económicas** y cuándo se opera el cambio de ellas; cómo estas estructuras condicionan la **Constitución real**; y cuál es la relación que existe entre la **Constitución real** y la **Constitución escrita**. Enseguida señalaremos las estructuras cuya abrogación fue dispuesta por la voluntad nacional y con cuáles deben ser substituidas, estableciéndose, de esta suerte, una nueva Constitución real. Presentadas estas nociones, recién entraremos al tema capital que nos ocupa, averiguar si el cambio de las estructuras puede operarse no obstante que rigiera la Constitución escrita de 1853.

Desde que **estructura** significa una unidad compuesta de partes autónomas que se interrelacionan en sus funcionamientos, con la expresión **estructuras económicas** se designa el modo relativamente constante de cómo un país ordena el total del trabajo productor de bienes de cambio y de cómo distribuye los resultados de ese trabajo del sector activo de la población entre todos los miembros de la comunidad. Osea, qué parte se destina a la producción de bienes de consumo y qué parte a la producción de bienes de capital; a qué bienes de consumo se vuelca predominantemente la parte de trabajo social destinada a la producción de ese género de bienes y cómo se distribuyen esos bienes de consumo; qué orientación toman las **Inversiones de desarrollo** o de capitalización, si hacia una industrialización autónoma del país o hacia una industrialización parcial y subalternamente complementaria de una estructura económica extranjera; cómo, en fin, el complejo productivo y distributivo nacional engrana con complejos extranjeros de esas índoles, si recibiendo en los cambios internacionales valores equivalentes a lo que se da o recibiendo menos (1).

De las estructuras económicas emergen formas político-jurídicas que sostienen y legalizan esos modos de producir y distribuir, dificultando —si no sancionando como delitos o reprimiendo como actos de "guerra interna" (2)— las pretensiones y los intentos de modificar esas estructuras económicas, con lo cual se propugna el contrasentido histórico de eternizarlas y dogmatizar las doctrinas interesadas que las abonan (3).

Cuando se quiere aumentar la cantidad y renovar los modos tradicionales de la distribución y de la composición cualitativa de la producción de un país se habla

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

con pertinencia de **cambios de estructuras económicas**, y estos cambios, lógicamente, exigen sustituciones de quienes ejercen la administración de los bienes productivos y del poder político, pues los titulares de estas funciones sociales son los causantes de la decrepitud de las estructuras que hay necesidad histórica de suplantar.

Ahora examinemos el substrato de la estructuras económicas y de las formas jurídico-políticas, las cuales, según dijimos, de aquellas estructuras dimanar.

La comunidad política, cuya finalidad natural es el ordenar los intercambios entre sus miembros para conseguir el bienestar de todos, se erige sobre dos realidades: la de un grupo de sus componentes que se desempeña como gobierno y la del resto de tales componentes que son los gobernantes. El gobierno determina qué finalidad última deben perseguir los actos sociales de los miembros de la comunidad y cómo se distribuyen los productos de estos actos.

Si el sector social que predomina y, consecuentemente, gobierna, lo hace con miras a utilizar en provecho propio los frutos de la actividad productiva del conjunto y sólo deja a los demás los bienes y servicios indispensables para la simple subsistencia biológica, se tiene una **oligarquía**, o sea, el gobierno de unos pocos que utilizan en su beneficio los bienes de todos.

Contrariamente, si la clase que gobierna tiende a cubrir las necesidades de la sociedad entera y, en especial, realiza lo conducente para que todos y cada uno de los miembros de la comunidad participen de los bienes de la civilización, se está ante una verdadera democracia, una democracia en el fin, cualquiera sea la forma que asuma el gobierno de la sociedad.

Pues bien: acabamos de definir la Constitución real de un país e indicar los dos tipos de ella que se dan en la historia. Y la calificamos de **real** porque para definirla consideramos los elementos reales que estructuran la sociedad y los propósitos reales que mueven a las clases componentes de la sociedad, en especial los propósitos de la clase dominante, que, por lo mismo, es la que gobierna, y que, porque gobierna, maneja los bienes de la comunidad.

El sector social predominante dicta las leyes escritas y, en primer término, la superley que es la **Constitución jurídica o escrita**, con lo cual afianza su predominio, regula las funciones del poder que detenta y organiza las instituciones que ordenan la actividad social de la comunidad. Por tanto, el elemento definitorio de la Constitución real es la clase social que predomina, y la Constitución escrita, concediéndole juridicidad formal a la violencia que monopoliza, convierte en legal a la Constitución real. De consiguiente, la Constitución escrita es un instrumento del sector social predominante.

Entonces, si predominan los "amantes de los negocios y la riqueza" —que es como Sócrates caracteriza la complejión natural de los oligarcas (4)—, y éstos, según siempre lo hacen, utilizan la hegemonía para aprovechar del trabajo de los demás y conservar, mediante la astucia y la fuerza, su situación de predominio, nos hallamos en presencia de una Constitución real oligárquica; y la Constitución escrita, por más que proclame que su fin es "promover el bienestar general" y que "el pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes", resulta ser un instrumento de la oligarquía. En vez, si dominan los sectores populares y lo hacen manejando los recursos de la comunidad con vistas a obtener "el bienestar general", ese sector, al efectuar así la justicia que todos anhelan, representa realmente al pueblo entero y la Constitución escrita deviene, entonces, una Constitución democrática de verdad. En ambos casos, pues, la letra de la Constitución se pliega a las exigencias de la Constitución real.

De lo que hasta aquí llevamos expuesto se desprende que el sector social dominante determina las estructuras económicas y la correlativa Constitución real, y para consolidar y desenvolver su predominio dicta una Constitución escrita.

Es, pues, evidente que sólo hay cambio de estructuras económicas y de Constitución real cuando una clase sustituye a otra en el predominio político. Esta sustitución puede realizarse súbitamente, por la fuerza, o a través de un proceso de transición orientado a lograr, en un momento de decisión que no tarda en llegar esa radical sustitución. En esta etapa de transición coexisten con poder, entonces, el sector social en trance de ser sometido y el sector social cuyo predominio ha comenzado vigorosamente. Y esta transitoria dualidad de poder, reflejo del conflicto irreductible entre dos clases sociales que se disputan el predominio político y que ocurre en todo cambio de Constitución real —según lo demuestra la experiencia desde la revolución inglesa del siglo XVII acá—, suele desarrollarse dentro del marco de la Constitución escrita preexistente (5).

En esta circunstancia —dejémoslo sentado— el nuevo sector social hegemónico, para imponer legalmente su designio político de cambiar las estructuras económicas, se ve forzado a aplicar la vieja Constitución escrita mediante el método de interpretación revolucionaria o **de lege ferenda**, lo cual es posible si sus preceptos son "elásticos", esto es, si tanto la idea de justicia que ellos contienen como los tipos de relación social que se proponen reglar están genéricamente determinados (6). Un claro ejemplo de este método interpretativo lo tenemos en las postrimerías del **ancien régime** de Francia, cuando la burguesía antes de adueñarse totalmente del poder y dictar una nueva Constitución escrita sostenía, para que se adopten las innovaciones de Turgot, que las leyes fundamentales de la antigua Constitución del reino permitía la limitación de los poderes y privilegios de la nobleza feudal (7).

Nuestras estructuras económicas conforman la Constitución real de un país dependiente, porque, en lo fundamental, están articuladas con miras a satisfacer los intereses de los monopolios transnacionales; y como consecuencia de lo cual estos monopolios se nos han apoderado de los recursos naturales, de las industrias, del comercio interno y externo y, en gran medida, de la administración del ahorro social; esto último ya sea a través de la banca extranjera radicada en el país, de la banca privada nacional entrelazada con la extranjera mediante la participación en negocios comunes, o de la banca del Estado, la cual, porque los gobiernos designan directivos comprometidos con los intereses de los monopolios, también sirven primordialmente a éstos (8).

El instrumento para consolidar la dependencia es, en la actualidad, la tecnología que adquirimos a dichos monopolios, ya que por este conducto nos imponen la industrialización que les interesa que adoptemos, nos fuerzan a comprarles las máquinas y los repuestos que fabrican, nos constriñen a producir sólo atendiendo los deseos y las necesidades del sector altamente solvente de nuestra población y nos monopolizan, a fin de lograr ganancias usurarias, la elaboración de los artículos imprescindibles al consumo popular, como ser los alimentos, la ropa, los remedios, las bebidas gaseosas y los cigarrillos. De esta suerte, no sólo remesamos afuera ganancias de las empresas de dichos monopolios sino también subidas regalías por la utilización de una tecnología innecesaria las más de las veces y cuya inversión para obtenerla los monopolios la tienen amortizada con creces, por lo que venimos a exportar bienes de la producción nacional sin introducir nada en cambio.

El régimen latifundista imperante en nuestra pampa húmeda y la exportación agrícola-ganadera a cargo de monopolios transnacionales han estancado el rendimiento de nuestras tierras feraces al nivel de su productividad natural, pues el rico terrateniente no ha menester de la reinversión de ganancias para goazar de una ingente renta y los monopolios exportadores dejan en el extranjero gran parte de las utilidades que perciben de la venta de los frutos de nuestros campos; en tanto que otros países, que antes estaban muy a la zaga con respecto al rendimiento natural de las tierras argentinas, hoy día, gracias a una intensa capitalización en las explotaciones agrícola-ganaderas, han llegado hasta reduplicar la productividad natural de los campos. Esto, y el mayor consumo determinado por el crecimiento demográfico, nos han privado de divisas para importar los bienes de capital necesarios para el desarrollo de nuestra economía, causan incesantemente el aumento de nuestra deuda externa y, a fin de cumplir nuestros compromisos financieros en el exterior, nos obligan a restringir el consumo popular, al punto de elevar sensiblemente la tasa de la mortandad infantil, de bajar el índice de la natalidad, de impulsar la alfabetización real y funcional y de empeorar el estado sanitario de todo el pueblo.

Se comprende, pues, por qué la nación real, que es el pueblo argentino, ha manifestado la voluntad de cambiar las estructuras económicas que impiden el bienestar general, esto es, la plena efectuaración de la justicia.

Ahora veamos cuáles son las nuevas estructuras económicas que prefiere la Nación.

La recuperación de los recursos naturales en poder de los monopolios es el paso previo e indispensable para transformar las estructuras económicas de la Argentina. En el mismo orden de cosas, también es imprescindible nacionalizar los centros de acumulación del ahorro social, pues quienes los manejan orientan las inversiones, es decir, imprimen el sentido del desarrollo económico.

Desde que la base material del crecimiento independiente de la economía es la explotación con sentido nacional de los recursos energéticos, a causa de que la productividad del trabajo social está condicionada por la cantidad de energía racionalmente utilizada y a causa, además, de que cuando a esa explotación la dirigen los intereses extranjeros al elevar los precios para obtener máximas ganancias le imponen al país un "maltusianismo" energético, hay necesidad de nacionalizar este sector de la econo-

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

mía, lo cual exige la transferencia al Estado de todas las fuentes energéticas, en especial las petroleras, a fin de que su exploración, explotación, elaboración y comercialización sean realizadas por el Estado.

La base de un trabajo pujante, sostenido e inteligente es la salud, pues sin ella no hay energía humana óptima ni aguda receptividad para la educación. Por tanto, la asistencia médica debe ser accesible para todo el pueblo y la fabricación de los medicamentos debe ser abarataada al máximo posible mediante la creación de cooperativas que la tomen a su cargo, para poder ser vendidos a su justo valor, sin los abultados recargos debido a las exorbitantes ganancias de los monopolios extranjeros y a los gastos de propaganda, innecesarios en gran parte.

Como la base de la salud es la buena nutrición y la inmediata generalización de una alimentación suficiente aumenta el consumo de los productos de la tierra, se hace necesario promover las reformas agrarias indispensables (cambio del régimen de apropiación y tenencia de los campos) para aumentar su productividad a índices modernos y bajar los costos de producción, con el objeto de que, no obstante el incremento del consumo, se acrecienten los saldos exportables para contribuir a la capitalización básica del país.

Paralelamente, hay que nacionalizar el comercio exterior, en gran parte en manos de las empresas multinacionales, porque es el único modo de que sus ganancias revertían totalmente hacia el país y se las destine a su desarrollo básico; y también que las importaciones se hagan atendiendo al mismo propósito.

Como la revolución científico-técnica es la que genera, fundamentalmente, el moderno progreso social y, además, como los países dependientes no tienen una política propia de promoción de las ciencias y de las técnicas, por lo cual importan la tecnología con las nefastas consecuencias que ya señalamos, para sustentar el cambio de las estructuras económicas e impulsar su desarrollo, hay que instaurar aceleradamente dicha política. De su realización deben ocuparse, coordinadamente para evitar el despilfarro de recursos que ocasiona la superposición de esfuerzos, los institutos de investigación de las Universidades y las Academias, a las cuales hay que convertir en centros oficiales de altos estudios dirigidos a lograr la liberación nacional en el campo tecnológico.

Los medios modernos de producir requieren profesionales de alta capacitación y operarios con conocimientos científicos esenciales. El obrero, mero dador de energía muscular, es una rémora para el aumento de la productividad del trabajo social. En efecto: cuatro años de escuela primaria aumentan en un 43 por ciento el rendimiento del trabajador; la enseñanza media lo acrecienta en un 108 por ciento, y la superior hasta en un 300 por ciento. Consecuentemente, la educación gratuita, universalizada de manera absoluta y vinculada a las características regionales de la producción es otro paso ineludible para operar el ansiado cambio de las estructuras económicas. Todos los recursos, pues, con que contamos para la educación, sean éstos recogidos por vía de los impuestos o por donaciones privadas a institutos docentes particulares, deben ser invertidos conforme a un plan concordante con los planes de inversión para el desarrollo económico.

Todas estas medidas, ciertamente, conducen al cambio de las estructuras económicas, mas, para realizarlas, se necesita, según enseña la experiencia de los países dependientes que han emprendido su liberación, que el movimiento que organiza a los sectores populares —conscientes y vitalmente interesados en el cambio— debe institucionalizar su acción, a fin de fijar la política nacional revolucionaria e inspirar y controlar el comportamiento de sus delegados en el gobierno, dejando incólume, por supuesto, la libertad de los demás partidos políticos (9).

¿La Constitución escrita de 1853 permite este cambio de estructuras económicas, esta transformación substancial de la Constitución real del país? Veámoslo.

Ante todo, tengamos presente el carácter **elástico** de los preceptos constitucionales vigentes. Esto es, según lo hemos anticipado, que tanto el núcleo de sentido, vale decir, la idea de justicia que contienen, como los tipos de relación social que se proponen reglar, están determinados en forma genérica. Tal **elasticidad** permite, como lo comprobamos enseguida con nuestra Carta, que la Constitución escrita tradicional, al dársele un nuevo contenido a la idea de justicia que postula como fin de la actividad social, sea interpretada de modo que importe una metamorfosis radical, lo cual es posible cuando se ha operado, a raíz de la sustitución del sector social dominante, un cierto cambio de la Constitución real. Se trata, entonces, de una **interpretación revolucionaria o de lege ferenda** de la Constitución escrita, porque al desentenderse del designio político que le había impreso el sector social que la dictó y reemplazarlo

por uno nuevo que le da el sector social que la dictó y reemplazarlo por uno nuevo que le da el sector social ascendente al predominio, la Constitución escrita preexistente, no obstante conservar la misma letra, es otra en realidad (10).

El **preámbulo** es la clave para descifrar el polo axiológico, o sea, el fin último hacia cuya inmediata o mediata realización tienden los preceptos de la Constitución. El de nuestra Constitución, además de establecer que el "pueblo de la Nación Argentina" es la fuente originaria del poder constituyente, fija dos grados de fines que debe perseguir la actividad social de los miembros de la comunidad, a saber: los fines primarios en el orden cronológico pero secundarios en el orden ontológico, o sea, en orden al fin último; y los fines primarios en el orden ontológico pero secundarios en el orden cronológico, es decir, en el orden de la realización. Porque antes hay que contar con los medios, con las condiciones que posibilitan la realización de las finalidades que se buscan.

Los fines prioritarios en orden al tiempo son: "constituir la unión nacional"; "afianzar la justicia"; esto es, perfeccionar la función jurisdiccional del Estado; "consolidar la paz interior"; y "proveer a la defensa común". En suma, la realización de estos fines crea las condiciones para alcanzar los fines supremos que enuncia el Preámbulo de la Constitución.

El primero de estos fines supremos es "promover el bienestar general". El **bienestar general** equivale a la justicia en su más alta expresión; y la justicia es la causa de que se constituyan las comunidades políticas, por lo que la actividad social de los individuos que la componen y los bienes exteriores que se poseen quedan subordinados a la potestad de esta entidad soberana. Porque el fin de la justicia es lograr que todos y cada uno de los miembros de la comunidad política que integran gocen de suficiencia de bienes exteriores, de **autarkeia** al decir de los filósofos griegos (11). Esta significación que atribuimos a uno de los fines supremos de la Constitución enunciado por el Preámbulo, fue antevisto por la Corte Suprema de la Nación cuando dijo: "De su Preámbulo y de su contexto se desprende el concepto de que la Constitución se propone el bienestar común, el bien común de la filosofía jurídica clásica" (12).

Cuando todos y cada uno de los miembros de la sociedad argentina disfruten de bienestar, o sea, de la suficiencia de bienes exteriores conforme al grado de civilización alcanzado, recién ellos tienen asegurado el otro, en definitiva, supremo bien que señala el Preámbulo como objetivo de la comunidad, esto es, el goce de "los beneficios de la libertad" para estar en condiciones de desarrollarse plenamente como seres inteligentes y espirituales.

Al rezar pues el artículo 14 de la Constitución que "todos los habitantes de la Nación gozan de los derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio", viene a disponer que los derechos individuales deben ser ordenados a la consecución del bienestar general según las circunstancias socio-económicas del país.

Como ya vimos, la esencia del cambio de las estructuras económicas reside en la transferencia de bienes del dominio privado al dominio del Estado regido por los sectores populares organizados. Para que esta transferencia sea factible, hoy se descarta el requisito de pagar antes la totalidad de cuanto valen los bienes expropiados de las grandes empresas, porque de tenerlo que hacer así importaría inmovilizar las estructuras económicas por más inicuas que fuesen, dado el valor global de los instrumentos modernos de producción y distribución.

Nadie, entonces, puede dudar que la decisión democrática que proponemos es más legítima que la decisión autoritaria-oligárquica que abrogó la Constitución de 1949.

Y como nadie interesado en el cambio de las estructuras económicas ha de dudar que la Constitución de 1949, es a ese efecto un instrumento más apto que la Carta de 1853, el pueblo, en dicho plebiscito, reimplantaría aquella Constitución.

La característica de la realidad constitucional en el mundo contemporáneo reside en que, así como las fuerzas que intentan imponer el inmovilismo histórico para conservar sus privilegios dejan de lado las Constituciones escritas a fin de resistir el progreso de la justicia, los pueblos, cuando es necesario, suprimen cualquier pseudoconstitucionalismo formal para abrir paso a una nueva y más justa Constitución real.

Pero el artículo 17 de la Constitución de 1853 preceptúa: "La expropiación por causa de utilidad pública debe ser previamente indemnizada". Corresponde, pues, plantear esta cuestión: ¿la propiedad que no se puede expropiar sin el pago previo de su valor íntegro, según dispone la Constitución de 1853, es la propiedad de las grandes empresas actuales?

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

La propiedad de la Constitución es la de la **Declaración de los Derechos del Hombre** de la Revolución Francesa y del **Code Civil** de Napoleón, vale decir, la tierra todavía trabajada con instrumentos primitivos por los mismos dueños y los bienes muebles corporales, que comprendían las herramientas artesanales y las máquinas simples (13).

Aquí, en una digresión, advertiremos que nuestra Constitución, como lo ha destacado el eximio constitucionalista José Nicolás Matienzo, no confiere a los monopolios extranjeros cuanto le reconoce a los argentinos, pues "los únicos extranjeros a que acuerda los derechos civiles de los ciudadanos son los habitantes de la República, incorporados personalmente a nuestra población" (14). Y nosotros agregamos: cuando la Constitución propicia "la importación de capitales extranjeros" se refiere a los que se incorporan al país dejando de ser tales y que, por lo mismo, no generan beneficios remesables al exterior, porque, si no, propugnaría que la economía nacional estuviese manejada desde afuera; siendo que la política que adopta con respecto a los extranjeros es muy explícita cuando consagra el **jus soli** para determinar la nacionalidad de los **vástagos** de los inmigrantes, puesto que si hubiera permitido el **jus sanguinis**, el país, con el andar de los años, habría estado formado por una mayoría de súbditos de otras soberanías. De consiguiente, ante el advenimiento de los monopolios extranjeros, de las ahora llamadas empresas multinacionales, le corresponde al estado argentino reglamentar su radicación en el país, su funcionamiento y el régimen de los bienes traídos en realidad desde afuera, los cuales, al cabo de un tiempo preestablecido, deben ser amortizados.

Prosigamos con la naturaleza de la propiedad de las grandes empresas. A raíz de la "segunda revolución industrial", que comienza en la octava década del siglo XIX –aparición del motor eléctrico, de la metalurgia pesada, de la industria química, de las sociedades anónimas, de la contabilidad industrial, del perfeccionamiento de la telegrafía y de la telefonía, etcétera–, nacen las grandes empresas monopólicas que se financian predominantemente con el ahorro del pueblo recogido en donde actúan a través de los bancos y las bolsas, que utilizan ingente número de obreros, técnicos y profesionales y que se sustentan principalmente en el consumo de las masas de la población. En el presente, en pleno auge de la revolución científico-técnica, las grandes empresas ensanchan, ahondan y aceleran su proceso de concentración.

Nada pues tienen que ver los tipos de propiedad, cuyo derecho absoluto y exclusivo garantiza la Constitución de 1853, con las actuales empresas, incluidas las que explotan las grandes extensiones de los campos fértiles, que son, por lo antes dicho, verdaderas comunidades públicas de inversión, trabajo, producción y distribución.

Sólo las pequeñas parcelas de tierras trabajadas por los propietarios, las fábricas semi-artesanales, los talleres, los locales de habitación y los menajes domésticos tienen el carácter de propiedad personal (15), cuya naturaleza, en consecuencia, admite el régimen de los tipos de propiedad contemplados en los artículos 14 y 17 de la Constitución nacional.

Las nuevas empresas deben ser regladas con los principios que provienen de su naturaleza de bien colectivo y que conllevan, por este mismo, la tendencia a su nacionalización, para que así su administración y función se adecuen a esa naturaleza (16).

Cuando nuestra Corte Suprema, entonces, mediante una cuidadosa y sostenida jurisprudencia, extendió el concepto constitucional de propiedad a los nuevos tipos de empresa (17) articuló el sofisma de una falsa analogía, pues partiendo de semejanzas accidentales –trátase de bienes exteriores susceptibles de apropiación– aplicó un mismo concepto a dos realidades esencialmente diferentes.

Cuando se nacionalizan los bienes de las grandes empresas –bienes de por sí colectivos, insistimos–, la indemnización, pues, debe fijarse según criterios distintos de los que determinan la compensación en las expropiaciones de la propiedad personal; y nuestra Constitución, al preceptuar únicamente los criterios para la indemnización que corresponde pagar por este último tipo de propiedad, confiere al legislador la facultad de determinar los criterios para establecer la compensación por la nacionalización de las grandes empresas.

Las modernas Constituciones de América Latina, siguiendo la dualización de criterios para determinar la indemnización por la expropiación de los dos tipos de propiedad que establecían los artículos 38 y 40 de la Constitución argentina de 1949, distinguen los bienes cuya conversión en bienes públicos es exigida por la promoción del desarrollo económico y los bienes de propiedad personal. Para pagar los primeros se conceden largos plazos y del precio de origen de los bienes de las empresas se descuenta cuanto hay en ellos de real pertenencia de la comunidad, por la amortización que

se ha operado del capital fijo, por las ganancias usuarias que ha obtenido y no han sido reinvertidas en las mismas empresas, etcétera. La indemnización por la propiedad personal es previa e igual al valor absoluto del bien (18).

Hay otra razón de mucho peso que abona nuestra interpretación en el sentido de que la Constitución escrita de 1853 permite al legislador recurrir a criterios socialmente justos para fijar la compensación por los bienes de las grandes empresas que se nacionalizan.

La **Declaración Universal de los Derechos del Hombre** proclamada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, y que es un acto reglamentario de lo que al respecto dispone la Carta de dicha organización mundial (19) integra nuestro derecho positivo, pues esta Carta reviste ese carácter en virtud de una resolución expresa del gobierno argentino (20). Y aún cuando en sí tal Declaración no es directamente preceptiva para los Estados signatarios de la referida Carta, ella obliga indirectamente a los gobiernos a ir acomodando la legislación y los actos de administración a los principios de la Declaración y del mismo modo también obliga a los tribunales a interpretar el derecho positivo a la luz de esos principios.

La Corte Suprema de los Estados Unidos, en la causa **Hurd v. Hodge**, vino a resolver que las disposiciones de la Declaración conforman, junto con los preceptos de la Carta Fundamental, la alta política (**public policy**) del derecho de los Estados Unidos y que, de consiguiente, el supremo tribunal debe adoptarla para interpretar la Constitución; y así fue como declaró inconstitucional las normas jurídicas que permitían la discriminación racial (21). Por su parte, nuestra Corte Suprema, citando el art. 8º de la sobredicha Declaración que establece que todo derecho humano debe contar con una acción judicial que lo haga efectivo, fundamentó largamente, en el célebre caso **Samuel Kot**, la creación pretoriana de una sumarisima **acción de amparo** de los derechos subjetivos reconocidos por la Constitución (22).

Bien. El artículo 17 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** prescribe: "Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad". Vemos, pues, que esta norma sólo prohíbe el despojo arbitrario de la propiedad, y arbitrario es la abierta infracción de lo justo (23). Consecuentemente, autoriza sin condiciones a transformar en bien público a los bienes particulares cuando así es requerido por la efectuación de la justicia. Esta interpretación surge claramente de la elaboración del precepto de referencia. En efecto, el anteproyecto preparado por el Secretariado de las Naciones Unidas, repetía la vieja fórmula de la **Declaración de los Derechos del Hombre** de la revolución francesa: "Nadie puede ser privado de su propiedad sin justa indemnización". La Asamblea estimó que esta cláusula sería una rémora para el progreso social y la señora de Franklin Roosevelt, delegada de los Estados Unidos, afirmó que el comité de redacción, tras un estudio muy profundo había concluido en que la única fórmula aceptable por la conciencia jurídica de nuestro tiempo era la que proponía: "Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad". La Asamblea General aceptó este precepto por unanimidad (24).

Nuestra interpretación, pues, vivifica el artículo 17 de la Constitución de 1853 con el espíritu de la **Declaración Universal de los Derechos del Hombre**.

Evidentemente, la Constitución de 1853 permite, al no prohibirlo, que el Congreso, en el acto de reglar el comercio exterior, lo ponga a cargo exclusivo del Estado; tampoco impide el establecimiento de monopolios públicos en la actividad bancaria y en ciertos sectores básicos de la industria y el comercio, según se lo ha demostrado desde tiempo atrás (25).

Expresamente, en su artículo 67 inciso 16, la Constitución faculta al gobierno nacional para planificar la investigación científico-técnica y la instrucción primaria, secundaria y universitaria en todo el país y para todos los institutos docentes y entidades académicas que en él funcionan (26).

Obvio es decir que la Carta de Santa Fe no reconoce como entidad constitucional al movimiento político revolucionario cuya función en el cambio de las estructuras económicas hemos esbozado. Pero no veda una institucionalización extraconstitucional de ese organismo sin cuya participación activa en un proceso de transformación substancial –insistimos– éste se malogra.

El ilustre político, filósofo y jurista Gustav Radbruch, criticando el fallo de una corte judicial alemana que consideró ilegal la entrega al partido de la renuncia anticipada a los cargos públicos que desempeñan los afiliados, mostraba el absoluto irrealismo de estimar que los que llegan a la función pública delegados por el partido político son personas aisladas que han sido directamente elegidos por el pueblo. Los órganos

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

del Estado, según Radbruch (28), deben respetar los compromisos de fidelidad contraídos entre el partido político y sus miembros, y en consecuencia deben reconocer validez a la revocación de la confianza que el partido puede hacer objeto a sus delegados en el gobierno. Pues todas las funciones que la Constitución confiere al pueblo, éste las desempeña a través del partido político (27).

La Constitución argentina, siempre que se respete "la pluralidad de los partidos políticos" que emerge de la forma republicana de gobierno que adopta (28), acepta que se coloque dentro de la legalidad a esta potestad suprema de los actuales movimientos políticos de masas, rigidamente vertebrados para promover el cambio de las estructuras económicas.

Por tanto, la elasticidad de la Constitución de 1853, permite el cambio de las estructuras económicas imperantes y la institucionalización del movimiento político propugnador de este cambio.

Empero, todo lo que permite la Constitución escrita de 1853, por falta de preceptos prohibitivos, la de 1949 lo dispone de manera expresa y concede a los órganos del Estado las atribuciones precisas para tomar las decisiones conducentes al cambio de las estructuras económicas.

Somos de opinión que el Congreso debe convocar a un plebiscito nacional, al poder constituyente originario, para que decida cuál es la Constitución que debe regir.

El país se viene desarrollando al margen de una Constitución escrita políticamente legitimada por la voluntad expresa de la Nación; porque la que el pueblo se dio, mediante genuinos representantes, fue derogada por el decreto de un gobierno de facto el 27 de abril de 1956, ratificado después por una Convención Constituyente, que para poder hacerlo eligió sus miembros previa proscripción del movimiento político de los grandes sectores populares (29).

(1) FRANCOIS PERROUX. L'économie du XX^e siècle, Presses Universitaires de France, 1961, chap. II, III^e partie: La notion de structure économique.

(1) FRANCOIS PERROUX. L'économie du XX^e siècle. Presses Universitaires de France, 1961, chap. II, III^e partie: La notion de structure économique.

(3) JEAN PETOT. La résistance à l'insurrection, en REVUE DU DROIT PUBLIC ET DE LA SCIENCE POLITIQUE, 74^e année, 1958, p 53-80. W. GELLHORN, The States and Subversion, Cornell University Press, 1952, p 397: "El crimen de sedición consiste en toda propaganda (advocacy), verbal o escrita, que tienda a crear descontento o desprecio hacia el actual régimen de gobierno, incitando a la violación de las leyes y tendiendo a destruir el gobierno. No hace falta una acción sediciosa para que el crimen sea cometido. Su propia esencia reside en la sola propaganda cuyo propósito es incitar a la acción.

(3) JOSE NICOLAS MATIENZO. Cuestiones de Derecho Público Argentino, Buenos Aires, 1924, t. I, p 336-337: "La reforma de las instituciones puede efectuarse sin alzamiento ni empleo de fuerza, y ninguna nación civilizada prohíbe que su forma de gobierno se discuta pacíficamente. Esta observación es extensiva a la crítica de la actual organización social, que no sería razonable prohibir, porque ello importaría crear una presunción absoluta y absurda de que la humanidad ha alcanzado ya el máximo de su perfeccionamiento".

(4) Apud PLATON, Politique 551 a.

(5) ACHILLE MESTRE et PHILIPPE GUTTINGER. Constitutionnalisme jacobin et constitutionnalisme soviétique, Paris, 1971, Sect. I, A, chap. II: Théorie du double pouvoir.

(6) GIUSEPPE CHIARELLI, Elasticità della Costituzione, en STUD I DIDIRITTO COSTITUZIONALE IN MEMORIA DI LUIGI ROSSI, Milano 1952, p 43-57. ARTURO ENRIQUE SAMPAY, La Constitución como objeto de ciencia, en SAMPAY, Constitución y Pueblo, Buenos Aires, 1973, p 84.

(7) E. CARCASSONNE, Montesquieu et le problème de la Constitution française au XVIII^e e siècle, Paris s. d., chap IX: Le double aspect de la "Constitution française".

(8) CARLOS MARIA VILAS. Extranjerización de la sociedad y el Estado, en REALIDAD ECONOMICA, Buenos Aires, N° 12, marzo-abril de 1972, p 2-27. CARLOS MARIA VILAS, La extranjerización del desarrollo: notas sobre la dependencia argentina, en DOCTRINA JURIDICA, La Plata, 14 de abril de 1972, T. III, N° 68, p 1-4.

(9) MIGUEL HERRERO DE MIÑON, Nacionalismo y Constitucionalismo. El Derecho Constitucional de los nuevos Estados, Madrid, 1971, p 226-255.

(10) F. A. FREIHERR von DER HEYDTE. Stillter Verfassungswandel und Verfassungsinterpretation, en ARCHIV FUR RECHTS- UND SOZIALPHILOSOPHIE, XXXIX, 4, 1951, p 461-176. SAMPAY, La Constitución como objeto de ciencia, p 85.

(11) ARISTOTELES, Etica nicomaquea, 1134 a 25-28.

(12) CORTE SUPREMA DE LA NACION, Causa: Quinteros c. Compañía de Tranvías Anglo-argentina, 22 de octubre de 1937, fallos: 179-113.

(13) BARTHELEMY TERRAT. Du régime de la Propriété dans le Code civil, en LE CODE CIVIL-LIVRE DU CENTENAIRE, Paris 1904, T. I, p 329-353. OSCAR E. COCCA, La propiedad de la tierra a la luz del Derecho Constitucional Argentino, Córdoba 1952, p 9-32.

(14) JOSE NICOLAS MATIENZO. La doctrina de Monroe y la Constitución Argentina, Buenos Aires 1929, p 36.

(15) VIKTOR KNAPP. Les fondements économiques et philosophiques de la propriété personnelle, en HOMENAJE AL PROFESOR ENRIQUE SAYAGUES-LASO, Madrid, 1969, vol. I, p 401-416.

(16) G. MORIN, Le sens de l'évolution contemporaine du droit de propriété, en ETUDES OFFERTES A GEORGE RIPERT, Paris, 1950, T. II, p 3-16.

(17) CORTE SUPREMA DE LA NACION, Causa: Horta c. Harguindeguy, 21 de agosto de 1922. FALLOS: 137-47. Causa: Bourdie c. Municipalidad de la Capital Federal, 16 de diciembre de 1925. FALLOS: 145-307. RAFAEL BIELSA, El derecho de propiedad en la Constitución, en LA LEY, T. 92, p 77-83.

(18) ARTURO ENRIQUE SAMPAY, La Reforma Constitucional, La Plata, 1949, p 51-54. ARTURO ENRIQUE SAMPAY, La reforma de la Constitución de Chile y el artículo 40 de la Constitución argentina de 1949, en SAMPAY, Constitución y Pueblo, p 169-188.

(19) RENE GRUNET, La garantie internationale des Droits de l'homme d'après la Charte de San Francisco, Genève 1947, p 203-209. H. LAUTERPACHT, The Universal Declaration of Human Rights, en THE BRITISH YEAR BOOK OF INTERNATIONAL LAW, 1948, Oxford University Press, p 365-370.

(20) Decreto N° 21.195-45. Decreto N° 21.196-45. Ley N° 12.838.

(21) 334 U. S. 24, 3 de mayo de 1948: HURD et ux v. DODGE et al.

(22) FALLOS: 241-291: Causa S. R. L. Samuel Kot, 5 de diciembre de 1958.

(23) RUDOLF STAMMLER, Recht und Willkür en STAMMLER, Rechtsphilosophische Abhandlungen und Vorträge, I Bd. 1888-1913, Charlottenburg 1925, p 87-118.

(24) ALBERT VERDOOT, Declaración Universal de los Derechos del Hombre; Nacimiento y Significación, trad. española de Javier Arzález, Bilbao 1969, p 167-171.

(25) ENRIQUE RODRIGUEZ LARRETA, Derecho Constitucional; Apuntes sobre el Estanco del Tabaco, Tesis Buenos Aires, 1897, p 98-99.

(26) ENRIQUE MARIO MAYOCCHI y ALFREDO MANUEL von GELDEREN, Fundamentos constitucionales del sistema educativo argentino, Buenos Aires 1970. EMILIO O. DADDARIO, Congress and Science Policy, en SCIENCE AND TECHNOLOGY IN THE WORLD OF THE FUTURE, Arthur B. Bronwell editor, New York, 1970, p 225-236.

(27) GUSTAV RADBRUCH, Die politischen Parteien im System des deutschen Verfassungsrecht, en G. ANSCHUTZ, und R. THOMA, Handbuch des deutschen Staatsrechts, Tübingen 1930, vol. I, p. 285-294.

(28) CORTE SUPREMA DE LA NACION. Causa: Partido Obrero, 27 de junio de 1962. FALLOS: 253-133.

(29) ALBERTO GONZALEZ ARZAC, La Convención Constituyente de 1857, en POLEMICA, N° 94, Buenos Aires, 1972, p 85-112.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

CONSTITUCIONALISTAS ARGENTINOS

LA CONSTITUCION DE 1853 Y LA DEFENSA DE LA SOBERANIA, SEGUN LA INTERPRETACION DE JOSE NICOLAS MATIENZO

Dr. FRANCISCO LUIS MENEGAZZI
Miembro del Instituto de Derecho Constitucional

En el apogeo del imperialismo inglés a principio de este siglo, Matienzo lo enfrenta poniendo de manifiesto los efectos de la dominación de la economía nacional por las compañías industriales y comerciales de capital extranjero, que explotaban las riquezas naturales del país y, como concesionarias del Estado, prestaban los servicios públicos de transporte y otros. Desde tal posición interpreta la Constitución en sentido defensivo de la soberanía nacional menoscabada por la actividad monopolista de las compañías que, en el afán de lucro, "chupan (al país) la savia económica en forma de intereses usurarios que van a pagar impuestos al Soberano de Inglaterra" (La Política Argentina, Buenos Aires, 1904, pág. 43).

Simultáneamente a su obra de entonces, en que perseveró toda la vida, para oponer el valladar de una interpretación constitucional a la penetración del imperialismo capitalista de las metrópolis financieras, se ensayaba como teórico de la revolución en las costumbres e ideas políticas argentinas, combatiendo el unicato reinante en los gobiernos nacional y provinciales, que cerraba el camino del pueblo hacia los comicios libres. "Debemos esperar que el tiempo o la revolución pongan al gobierno de acuerdo con el pueblo." Matienzo fue el tenaz propagandista del cambio funcional de las instituciones constitucionales, cuyo saneamiento preconizaba en conferencias y escritos. De esa época es su propagandà relacionada con las finalidades de la rebelión que preparaba el movimiento radical revolucionario dirigido por Hipólito Yrigoyen, jefe de la Unión Cívica Radical, y que estalló el 4 de febrero de 1905, uno de cuyos propósitos básicos era la reforma electoral, mediante la adopción del registro militar de los ciudadanos como padrón de electores para la votación en los comicios, de donde surgirían las autoridades ejecutivas y legislativas, pervio escrutinio imparcial realizado por jueces; a todo lo que se llegó en el año 1912.

En 1883 -a los 23 años de edad y ya recibido de abogado- tuvo ocasión de poner en práctica el efectivo ejercicio del régimen republicano, desde el ministerio de gobierno de la provincia de Santiago del Estero, a donde fue llamado por el recién elegido gobernador Pedro F. Unzaga, recomendado a éste por Bernardo de Irigoyen, uno de los candidatos a presidente de la República, cuya defensa de la soberanía

de los candidatos a presidente de la República, cuya defensa de la soberanía nacional es por todos conocida, y de quien Matienzo era discípulo dilecto y colaborador en la tarea de romper aquel unicato político en la provincia de Santiago, por medio de la imparcialidad electoral del gobierno local y a que Pedro F. Unzaga propendería con su conducta prescindiendo en el resultado de la elección que se avecinaba, a fin de elegir al presidente que sucedería al General Roca. Allá el joven ministro fue el autor del proyecto de Constitución provincial sancionado en el año 1884 y que predisponía a Santiago del Estero para el ejercicio sincero de la democracia. (Tan promisorio y positivo auspicio cesó a causa de la revolución que derrocó a Unzaga, favoreciendo la elección del presidente Juárez Celman.)

Entre los años 1915 y 1916, siempre vinculado a Hipólito Yrigoyen, ya era públicamente aludido como uno de los colaboradores más ilustrados del gobierno radical cuyo advenimiento se impuso por la popularidad de la Unión Cívica Radical y la autoridad de su jefe, que en 1918 le nombró procurador general de la Nación, confiando a su consejo la solución de algunas grandes cuestiones, por ejemplo la nulidad de la enajenación de tierras fiscales a empresas extranjeras, y lo referente a los cambios que del régimen de las universidades argentinas eran exigidos y habían sido hasta entonces obstaculizados, debiendo recordarse, respecto de esto último, que contemporáneamente a la intensificación de las tareas propias de su cargo, que incluían las de consejero legal del poder ejecutivo, fue designado por el presidente Yrigoyen interventor de la Universidad de Córdoba, cuyo conflicto -de repercusión continental- concluyó imponiendo la transformación total de las universidades argentinas, pues fue el origen de cambios profundos en los planes de estudios y en el gobierno de los claustros, mediante la sustitución de los estatutos que las regían.

Veamos ahora cómo en la doctrina y en la aplicación de la Constitución de 1853 para defender la soberanía nacional, desplegó el Dr. J. N. Matienzo una labor pertinaz y valiente, a través de la cual debe considerársele uno de los juristas de más autoridad en el esclarecimiento de los preceptos que se refieren a dicha defensa, interpretados con espíritu nacionalista.

En el curso de este estudio -incompleto, pero revelador- se mostrará no sólo la importancia del tratamiento por el Dr. Matienzo, de cuestiones relacionadas con el tema, sino también la imparcialidad con que lo hacía; porque, como él solía decirlo, daba una opinión jurídica con arreglo a su modo de entender la ley, y sus opiniones jurídicas no variaban porque variarían las personas a que pudieran ser aplicadas o las personas que le consultaban, "como en análogas circunstancias no deben variar las opiniones del médico sobre el diagnóstico del enfermo".

ARTICULOS 14 Y 20 DE LA CONSTITUCION NACIONAL Y 34 Y 41 DEL CODIGO CIVIL

Los derechos y garantías acordados por los artículos 14 y 20 de la Constitución Nacional comprenden a los extranjeros domiciliados en el país e incorporados personalmente a su población. Concepto constitucional de habitante y población.

La contradicción entre tal concepto y lo dispuesto por los artículos 39 y 41 del Código Civil; su repercusión en la economía de los países que importan capitales para el progreso.

Siendó senador nacional presentó dos proyectos a los cuales circunscribiremos, en este aspecto de su actividad de hombre público, la ejemplificación de cómo practicaba su doctrina de la soberanía, porque bastan como síntoma: uno de ellos -del que nos ocuparemos también más adelante- para prohibir que las personas individuales o colectivas con domicilio fuera del país sean propietarias o poseedoras de minas o inmuebles situados en el territorio de la República, oponiéndose, pues, a las normas que al respecto contiene el Código Civil (Arts. 39 y 41), y para que los extranjeros que los adquieran o posean y estén domiciliados en el país, pierdan, por ese solo hecho y en cuanto a esos bienes, toda protección diplomática. Y el otro proyecto, que es, asimismo, clara muestra de nacionalismo, por la defensa que en él hace

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

de la soberanía nacional, fue el de interpelación al Ministro de Hacienda, acerca de la utilización de un perito inglés que viniera al país a estudiar las finanzas argentinas con el riesgo –presentado por Matienzo– de que aconsejara favoreciendo el comercio de Inglaterra, recordando que el gobernador de las finanzas inglesas –quien indicaría el nombre del perito– lo era también de toda la diplomacia inglesa respecto de los asuntos relacionados con las finanzas de Inglaterra (Congreso Nacional. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Sesión del 12 de mayo de 1933F, T. I ps. 140 a 142 y sesiones del 21 y 29 de noviembre, 6 y 13 de diciembre de 1932, t. II ps. 594, 595, 606 a 610, 622, 682 a 686, 689 a 691, 694 y 695).

Volvamos a la posibilidad constitucional de derogar los arts. 34 y 41 del Código Civil. Cuando la Constitución concede a los extranjeros los derechos civiles de ciudadanos se refiere, obviamente, a los que, como éstos, habitan en la República y se han incorporado personalmente a la población de la misma.

Tal es el pensamiento de Matienzo, enunciado en la pág. 36 de su libro "**La Doctrina Monroe y la Constitución Argentina**" (Buenos Aires 1929) y que venía sosteniendo desde el año 1922, según se lee en el dictamen de la pág. 289, tomo I, del libro de que es autor, titulado "Cuestiones de Derecho Público Argentino" (Buenos Aires, 1925). Dijo allí literalmente: "según el espíritu y la letra de nuestra Constitución ... reviste el carácter de **habitante** en el sentido constitucional de la palabra ... la persona ya incorporada a la población de la república ..."

Y con anterioridad había dicho: "En nuestro país, todos los **habitantes** gozan de los derechos civiles, sin distinción de nacionalidad. El artículo 20 de la Constitución asegura precisamente a los extranjeros el derecho de poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos ..., fuera de que el mismo artículo les reconoce los mismos derechos civiles que goza el ciudadano ..." (**Nuevos temas políticos e históricos**, Buenos Aires, pág. 374).

Agrega el Dr. Matienzo que es absurdo reconocer que la igual libertad económica de los nativos y extranjeros domiciliados en el país se extiende a las personas individuales y colectivas de nacionalidad extranjera no domiciliadas y que, por lo mismo, no se han incorporado a su población; consistiendo dicha libertad económica en los derechos de comerciar, navegar y trabajar ejerciendo toda industria útil, que el art. 14 de la Constitución acuerda a los habitantes de la Nación; de manera que previamente debe **definirse** quiénes son **habitantes**. Definición a la cual no puede llegarse acertadamente si no se formula con arreglo a las normas constitucionales sobre extranjeros respecto de las facultades y garantías a ellos acordadas, y de los objetivos propuestos en el Preámbulo, donde "todos los hombres del mundo que quieran **habitar** el suelo argentino" –es decir, los **habitantes** extranjeros– son uno de los conjuntos humanos beneficiarios de los fines de la Constitución y con el cual termina la escala de los favorecidos por los propósitos para cuya efectividad se dictaba la carta fundamental.

Por todo esto, Matienzo sostiene que los arts. 34 y 41 del código civil no concuerdan con el art. 14 de la Constitución Nacional, argumentando incuestionablemente, a nuestro juicio, que las ventajas que enuncia el Preámbulo se extienden a todos los hombres del mundo que quieran **habitar** el suelo argentino; pero que los que vienen y no establecen acá su domicilio sino que lo hacen transitoriamente, y los que llegan con otras finalidades, no quedan equiparados a los nacidos en el territorio de la Nación en cuanto al goce de los derechos y garantías. Así, a quien la Constitución le ampara la propiedad es al extranjero domiciliado en el país, incorporado personalmente a su población, y no a los monopolios extranjeros propietarios de bienes raíces y minas situados dentro de su territorio, que pueden adquirir según los arts. 39 y 41 del Código Civil y que explotan en tanto constituyen empresas internacionales; porque los monopolios no son, obviamente, susceptibles de incorporación a la población.

He aquí el proyecto de Matienzo: "Art. 1º. Las personas naturales o jurídicas que tengan su domicilio real o legal fuera de la República no tienen capacidad para adquirir o poseer bienes raíces ni minas en ningún punto del territorio argentino. Art. 2º. Los extranjeros domiciliados en la República, que adquieran bienes raíces o minas en el territorio argentino, renuncian, por ese solo hecho, a toda protección diplomática respecto de dichos bienes. Art. 3º. Los gobiernos extranjeros pueden adquirir y poseer en la República los inmuebles que necesitaren para sus embajadas, legaciones y consulados, previo conocimiento y acuerdo del gobierno argentino". Fundándolo manifestó que veía prolongarse el duelo que desde hace algunos años viene llamando la atención del país, entre la Compañía Standard Oil y la dirección de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, y observaba que nadie en el Senado donde hablaba había recordado al único culpable del duelo, no obstante haber sido denunciado por él en publicación

hecha en el diario **La Nación** desde tiempo atrás, y reproducida en el citado libro "**La Doctrina Monroe y la Constitución Argentina**". El culpable –dijo– de que existan entre nosotros estas cuestiones es Dalmacio Vélez Sársfield, autor del Código Civil pero que como ha muerto hace tiempo, y al decir de un poeta francés "quince días bastan para hacer de una muerte reciente una noticia vieja", es natural que nadie se haya acordado de él. Añadía Matienzo que en el Código Civil se establece expresamente que las potencias extranjeras, los municipios extranjeros y las personas jurídicas extranjeras tienen los mismos derechos que los habitantes argentinos para adquirir bienes raíces, y eso es un verdadero absurdo que nos colocaría a nosotros en situación inferior, si es que las potencias extranjeras quisieran hacer uso de los derechos que les acuerda la ley argentina. Insistió en sus afirmaciones contenidas en la publicación de referencia expresando: "En los tiempos que corren se advierte una gran tendencia al establecimiento de una plutocracia mundial con menoscabo de la soberanía de los pueblos débiles. No han previsto los resultados de esta tendencia los autores de nuestra legislación civil, penal y de minería, poco expertos en sociología y en política internacional; y esta omisión dio lugar a que alguno de nuestros militares se creyera en el deber patriótico de hacer de juriconsulto para evitar los avances de cierta compañía extranjera en la zona petrolífera de la República. Naturalmente, los militares de la alusión, como su ilustre antecesor Alejandro Magno, querían cortar con la espada el nudo que había que desatar. No cayeron en la cuenta de que el nudo que nos preocupaba y otros análogos, que no llamaban su atención, tenían su causa en disposiciones imprudentes de nuestros códigos y entre ellas las de los arts. 34 y 41 de nuestro código civil.

**LA CONSTITUCION NO ADMITE
QUE EL ESTADO EN SUS PLEITOS
CON LOS PARTICULARES
SE SOMETA A LA DECISION DE ARBITROS**

El sometimiento, por la Nación, al juicio ante tribunales formados por jueces árbitros privados, en los pleitos donde sea parte y se trate de cuestiones de derecho, es inconstitucional; porque prescinde del poder judicial creado por la Constitución, lo cual comporta la abolición de la soberanía en cuanto al ejercicio de la potestad jurisdiccional.

Matienzo sostuvo que no puede considerarse comprendida entre las cuestiones cuya solución se defiera al laudo de un tribunal compuesto de árbitros privados, la duda sobre si un empresario particular tiene derecho a percibir impuesto de permanencia en un puerto argentino; porque semejante duda se refiere a la atribución del Congreso de establecer esa clase de impuestos, y porque cuando la Nación usa de tal facultad actúa como potencia soberana.

La Constitución nacional incluye entre las atribuciones del Poder Judicial el conocimiento y decisión de los asuntos en que la Nación sea parte (art. 100). "El soberano abdicaría su dignidad si sometiera al fallo de árbitros privados la existencia o extensión de sus facultades gubernativas", dijo en el dictamen como Procurador general de la Nación en un juicio sentenciado por la Corte Suprema ("Fallos, t. 129, p. 243 y "Jurisprudencia Argentina", t. 3, ps. 180 y 348). En ese dictamen, que puede también leerse en el libro "Cuestiones de derecho ...", ya citado, t. I, p. 5, recuerda que el artículo, análogo al 100 de nuestra Constitución, que contiene la de Estados Unidos, fue comentado por el constitucionalista Hamilton en el sentido de que cualquier otro plan respecto de la competencia de los jueces federales sería contrario a la razón a los precedentes y al decoro; y añade Matienzo, después de la cita que de Hamilton hace en su dictamen, que "No kparecen haber entendido lo mismo los Gobiernos Argentinos que han convenido con empresas particulares someter los asuntos de la Nación a la decisión de arbitros".

Preconizaba que el Estado eluda la intervención del tribunal arbitrador y se atenga a la justicia de su fuero creada por la Constitución, no bien aparezcan, en la demanda que por cumplimiento de las obligaciones contraídas le interponga el empresario particular con quien contrató o viceversa, puntos cuya interpretación autorice a concluir con certeza, o simplemente a dudar, que estén incluidos en lo convenido acerca

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

de las cuestiones cuya decisión se haya confiado a árbitros privados, como puede verse en su libro "Cuestiones...", t. I, p. 5 y t. II, p. 677; en "Fallos" de la Corte, t. 126, p. 418 y en "Jurisprudencia Argentina", t. 5, p. 491. Y cuando el contrato de obra pública tenga aspectos con relación a los cuales la Nación actúa como persona de derecho público, propugnaba que la justicia de la Constitución declare no valedero el pacto de que el juicio y la decisión a ese respecto se sometiera a jueces privados o arbitradores. A la Corte de aquel tiempo (años 1919 a 1923) le pareció que así como la jurisdicción de los jueces argentinos podía eludirse conviniéndose entre las partes en los contratos que las cuestiones que suscite su cumplimiento en la República se resolviesen por jueces y leyes extranjeros, también podía prescindirse de la jurisdicción de los jueces de la Constitución pactando el arbitraje entre la Nación y quienes contrataran con ella, porque el código de comercio difiere a un tribunal privado obligatorio las disputas entre socios en las compañías mercantiles (art. 448) y porque también deben ser resueltos por árbitros los pleitos que surjan de contratos de obras públicas del Estado (Ley nacional N° 775, arts. 38 y f39). Pero sobre este aspecto del convenio entre el Estado y los empresarios privados, la Corte Suprema también ha resuelto que "la declinación de la jurisdicción de los propios tribunales federales argentinos por la misma Nación o sus reparticiones autárquicas, no es admisible sino como ineludible imposición legal. Ello es así porque la jurisdicción es uno de los atributos de la soberanía y porque también lo es la limitación de la justiciabilidad de los actos de la Nación, por sus propios tribunales". ("Fallos", t. 254, p. 500).

OBLIGACIONES Y COSAS SUJETAS A JURISDICCION NACIONAL

Los particulares no pueden estipular en los contratos la declinación de la jurisdicción en favor de jueces extranjeros que decidan sobre las cuestiones que se suscitan por las obligaciones contraídas, cuando éstas deben cumplirse en el territorio nacional o estén en éste las cosas sobre que versan las obligaciones.

En el año 1916 llegó por apelación a la Cámara Federal de Apelación de la Capital de que Matienzo formaba parte, una demanda del importador contra los armadores, sobre defectuosa entrega o falta en la carga de un buque que, procedente de Hamburgo, traía al país, por el puerto de la ciudad de Buenos Aires, mercadería extranjera para importar; habiéndose, en el documento donde se hace constar la carga del buque (llamado "conocimiento"), estipulado que las reclamaciones a causa de no aparecer, entre la carga, las mercaderías esperadas o de ser defectuoso el estado de las mismas serían resueltas "conforme a leyes del imperio alemán, con exclusión de todo procedimiento ante los tribunales de otros países".

El 8 de junio de 1916 la Cámara revocó el fallo de primera instancia. Dijo Matienzo que la jurisdicción no puede ser materia de contrato, porque no es cosa que esté en el comercio (Arts. 593 y 1167, Cód. Civ.); que la regla de jurisdicción establecida por la República Argentina, en cuanto a los contratos celebrados en país extranjero, se halla en el Código Civil, según cuyo Art. 1215 cuando los contratos deban cumplirse en la República, aunque el deudor no se domicilie o no resida en ella, puede, sin embargo, ser demandado ante los jueces argentinos; que esta es una ley de orden público, pues tiene por objeto hacer efectiva la soberanía internacional de la República y su independencia respecto de las autoridades extranjeras; que el principio de derecho internacional que la informa es el de que toda nación soberana tiene jurisdicción sobre las personas y cosas existentes dentro de su territorio, y viceversa, carece de jurisdicción sobre las cosas existentes, hechos ocurridos y personas residentes fuera de sus límites, de acuerdo con la doctrina de Story en "Conflict of Laws" (Nos. 18 y 20); que de la jurisdicción argentina el Estado no podría desprenderse sin menoscabo de la soberanía nacional, pues sería absurdo llamar a jueces extranjeros para que decidan las dificultades que se susciten sobre la descarga en puertos argentinos y que el código de comercio ha previsto en los Arts. 960, 1041, 1042 y 1083; que las estipulaciones contenidas en el documento referente a la carga del buque, en cuanto excluyen o impliquen excluir en absoluto la jurisdicción de los tribunales argentinos son violatorias de la soberanía de esta Nación y manifiestamente nulas, pudiendo y debiendo así declararse aun de oficio (Art. 1047, Cód. Civ.). La sentencia fue publicada en "Anales de la Facultad de Derecho", Buenos Aires, 1916, t. II, ps. 432 a 447, y sus fundamentos —entre otros argumentos decisivos, que además adujo, y nuevas

citas de repertorios de jurisprudencia de la Suprema Corte de los EE. UU.— fueron reproducidos por Matienzo en el extenso dictamen incluido en "Cuestiones de derecho público argentino", t. I, ps. 473 a 484, y emitido en el caso publicado en "Fallos de la Corte Suprema", t. 138, ps. 62-66.

Quedó, pues, establecida, por mayoría, en una sentencia judicial firme (porque fue en favor del fuero federal) la prohibición de abdicar de uno de los atributos de la soberanía.

Desde la Procuración General de la Nación y ante la Corte Suprema de Justicia, cuya última jurisprudencia al respecto era contraria, dijo Matienzo que "La Cámara Federal, volviendo sobre lo resuelto por ella el 8 de junio de 1916, sostiene que los particulares están autorizados en nuestro país para excluir la jurisdicción de los jueces argentinos y determinar la ley con arreglo a la cual deben resolverse los pleitos. Para negar tan extraordinaria facultad a los contratantes, me atengo a lo dicho en aquella sentencia, convencido de que si triunfara la doctrina del auto venido ante V. E., se conmovieran las bases sobre las cuales descansan el orden público y la majestad de la justicia. Pronto llegaríamos al caso de que se contratara los arrendamientos con sujeción a las leyes alemanas y para ser juzgados en Berlín, y aun los matrimonios conforme a las leyes uruguayas para ser juzgados en Montevideo". Véase el tomo 133, pg. 13, de la colección de fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tribunal que resolvió en contra del dictamen de Matienzo en sentencia publicada en la pág. 15 y que, con los fundamentos del fallo del tomo 138, ps. 62-66, es la clásica expresión de las ideas jurídicas de una época dominada por otro espíritu.

Al cabo de diez años, con una Corte cuya composición había cambiado totalmente, el alto tribunal reconoció el acierto de la doctrina de Matienzo, y hasta el presente sienta la jurisprudencia de que está prohibido abolir la jurisdicción argentina en contratos entre particulares. En efecto, en el fallo publicado en el tomo 176, p. 218, resolvió de acuerdo con el dictamen del Procurador General Dr. Juan Alvarez, inspirado en los de Matienzo, que teniendo en cuenta —dice la Corte— los fines del resguardo de la soberanía nacional que al fuero federal se atribuye, es inadmisibles una prórroga a favor de la justicia extranjera en hechos relacionados con nuestro comercio con otras naciones. (Habían desaparecido, de abordo, los bultos de azafrán consignados a esta plaza y al perjudicado lo mandaban a litigar a Sevilla por la pérdida que sufrió.) En este fallo se reafirmó la doctrina de que la jurisdicción es uno de los atributos de la soberanía, y el afianzamiento de la misma es ya una conquista definitiva, porque la Corte Suprema ha mantenido la jurisprudencia que la consolida ("Fallos", t. 254, p. 500).

LA NACION NO ES SOLAMENTE PERSONA JURIDICA SINO, ANTE TODO, UN PODER SOBERANO

En una cuestión sobre tierras públicas cuya propiedad, por supuesta compraventa entre el Estado y una compañía de capital extranjero, había sido transferida a ésta, el Dr. Matienzo, en el carácter de Procurador General de la Nación, consejero legal del poder ejecutivo, ejercido a la sazón por el Dr. Hipólito Yrigoyen, produjo el dictamen de que extraemos los conceptos que siguen, relacionados con la soberanía nacional: "... a más de persona jurídica, y en primer término, la Nación representada por el gobierno es una entidad soberana". "Todas las personas jurídicas son demandables ante los tribunales, según el código civil, pero la Nación no lo es, sin el previo cumplimiento de requisitos que ella misma establece." "El código civil no autoriza a los deudores a suspender por sí solos el pago de sus deudas, pero no hay nación soberana que no lo haga cuando el interés público lo aconseja." "No hay disposición del código civil ni del de procedimientos que autorice al deudor condenado por sentencia firme a diferir el cumplimiento de ésta; pero cuando la Nación es condenada, ella misma determina la época del pago mediante una ley del Congreso que abone el crédito necesario." La doctrina de que antes de llevarse la contienda entre los particulares y el Estado al juicio ante los tribunales de justicia es de conveniencia pública atribuir al P. E. la facultad de pronunciarse sobre los derechos controvertidos "comprende no sólo a las personas privadas sino también a la Nación entre quienes pueden ser amparados por la resolución del P. E. de actos traslativos de dominio de grandes extensiones de tierra fiscal en la Patagonia" ("Cuestiones de Derecho Público Argentino", t. II, ps. 556 y 557).

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

INTERVENCION DIPLOMATICA EN ASUNTOS JUDICIALES

Se pregunta el Dr. Matienzo, en el dictamen que al Procurador General de la Nación requirió el Ministro de Relaciones Exteriores, a qué título podría quejarse el Ministro diplomático de S. M. británica con motivo de la agresión a un súbdito de ésta, y resuelve la cuestión expresando que "No corresponde al P. E. revisar los procedimientos de los jueces, ni es posible ceder tan grave facultad a las legaciones extranjeras, porque eso importaría cederles una parte de la soberanía nacional. Recuerda que el ministro de Estado de los Estados Unidos comunicaba en 1855 al ministro diplomático norteamericano en Chile que "El Gobierno chileno, como el nuestro, es soberano dentro de su propio territorio, y no puede, sin derogación de su propia soberanía, permitir que un gobierno extranjero dicte la forma en que deben sustanciarse los procedimientos judiciales" (Obra citada, t. II, p. 1064).

LEGISLACION

CONCORDATOS POSTCONCILIARES (*)

YUGOSLAVIA

SOBRE LAS CONVERSACIONES SOSTENIDAS ENTRE EL REPRESENTANTE DEL GOBIERNO DE LA REPUBLICA SOCIALISTA FEDERATIVA DE YUGOSLAVIA Y EL REPRESENTANTE DE LA SANTA SEDE.

Al objeto de normalizar las relaciones entre la República Socialista Federativa de Yugoslavia y la Iglesia Católica, los representantes del Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia y de la Santa Sede celebraron conversaciones en Roma desde el 26 de junio hasta el 7 de julio de 1964, en Belgrado desde el 15 hasta el 23 de enero y desde el 29 de mayo. hasta el 8 de julio, y nuevamente en Roma desde el 18 hasta el 25 de abril de 1966.

(*) LA IGLESIA Y EL ESTADO EN LOS CONCORDATOS POSTERIORES AL CONCILIO VATICANO II

Cuatro son los principios que según el C.V. II deben regir las relaciones Iglesia-Estado: 1º) principio del derecho a la libertad en materia religiosa (**ius ad libertatem in re religiosa**) es decir, el derecho del ser humano a decidir libremente su propio destino conforme a los dictados de la conciencia de cada uno; 2º) principio de independencia, esto es, la autonomía del Estado para reglar los actos externos del ser humano relativos al bien común y la autonomía de la Iglesia para cumplir su misión espiritual; 3º) principio de interdicción del poder político para imponer coercitivamente la profesión o el rechazo de cualquier convicción en materia religiosa (**immunitas a coercitione in re religiosa**); 4º) principio de colaboración entre ambas comunidades, porque aun cuando al Estado incumbe específicamente ejercer la dirección y, en su defecto, la coerción sobre los actos externos del ser humano con miras a efectuar el bien común, a la Iglesia incumbe, como parte de su misión de santificar a los hombres, orientar e inspirar a la conciencia de éstos para que ejecuten actos virtuosos conducentes al bien común.

Reconocidas la independencia y autonomía del Estado y de la Iglesia, el concordato es la institución adecuada para reglar sus relaciones. Actualmente, pues, no se puede definir al Concordato como un **Privilegium pontificis** según lo hacíamos antes (1), ni tampoco como una concesión que el Estado otorga a una persona jurídica sometida a su soberanía (2), sino como un verdadero pacto en el que el Estado y la Iglesia se obligan a cumplir lo que en él han estipulado (3).

Después del C.V. II sólo se ha firmado un Protocolo -sustancialmente un concordato-

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

Dentro del marco general de las cuestiones que fueron tratadas, los representantes del Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia expusieron los siguientes puntos de vista del Gobierno yugoslavo:

1. Los principios en los cuales se funda en la República Socialista Federativa de Yugoslavia el arreglo de la posición jurídica de las comunidades religiosas, principios garantizados por la Constitución y las leyes de la República Socialista Federativa de Yugoslavia, consisten en: la libertad de conciencia y la libertad de religión; la separación entre la Iglesia y el Estado; la igualdad y paridad de derechos de todas las comunidades religiosas; la igualdad en derechos y deberes de todos los ciudadanos, independientemente de su religión y profesión religiosa; la libertad de fundar comunidades religiosas; el reconocimiento de la calidad y condición de persona jurídica a las comunidades religiosas.

Dentro del marco de estos principios, el Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia garantiza a la Iglesia Católica en Yugoslavia el libre ejercicio de los asuntos y culto religiosos.

Los órganos competentes de las comunidades político-sociales (Municipio, Distrito, Región Autónoma, República federada y Federación) garantizan a sus ciudadanos, sin diferencia alguna, la aplicación consecuente de las leyes y de otras prescripciones con las cuales asegura el respeto a la libertad de conciencia y la libre profesión de la fe, garantizadas por la Constitución de la República Socialista Federativa de Yugoslavia.

El Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia está dispuesto a tomar en consideración los casos sobre los cuales la Santa Sede juzgue necesario llamar su atención en lo referente a estas cuestiones.

2. El Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia admite la compe-

con un país, Yugoslavia, cuyo Estado es oficialmente ateo (porque el Acuerdo entre el Episcopado polaco y el gobierno de Varsovia no es en rigor un concordato por no haber sido concertado con la Santa Sede (4) y sólo también se ha firmado un concordato con un país, Colombia, cuyo Estado reconoce la tradición católica de su pueblo y de su cultura nacional (ya que el Acuerdo entre la Santa Sede y la Argentina del 10 de octubre de 1966 es una reglamentación pactada, aunque muy laxa, de las disposiciones constitucionales referentes a la designación de Obispo, a la Comunicación de bulas y a la admisión en el país de nuevas órdenes religiosas (5).

Según se podrá apreciar en los textos que aquí se publican, ambos documentos, no obstante el distinto estilo que adoptan debido a las indicadas circunstancias, consagran los principios sentados por el C.V. II y que han sido enumerados al comienzo de esta nota, especialmente el de libertad en materia religiosa, el de independencia del poder político y del poder religioso y el de inmunidad de coerción en materia religiosa; estando, en cambio, únicamente en el concordato con Colombia reconocido y concretado en funciones precisas el principio de colaboración. Sin embargo, los puntos de colaboración entre la Iglesia y Yugoslavia fueron fijados en los discursos que pronunciaron el embajador yugoslavo y Paulo VI en el acto de reanudar ambas comunidades las relaciones diplomáticas y cuyos textos también se reproducen.

La designación de Obispo queda librada a la potestad del Papa en virtud del principio de independencia; pero la Santa Sede antes de designarlo comunica confidencialmente al gobierno el nombre de la persona escogida, a fin de que le haga saber si tiene objeciones de índole política que oponerle, con lo cual se respeta el ámbito de la soberanía específica del Estado. El artículo XIV del concordato con Colombia sigue expresamente este procedimiento y él se halla implícitamente adoptado en el párrafo 1º de la parte II del Protocolo con Yugoslavia. Esta institución creada por el Derecho

tencia de la Santa Sede en el ejercicio de su jurisdicción sobre la Iglesia Católica en Yugoslavia: en las cuestiones espirituales y en cuestiones de carácter eclesiástico y religioso, si las mismas no son contrarias al orden interno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia.

A los obispos de la Iglesia Católica en Yugoslavia se les garantizará también en el futuro la posibilidad de mantener contactos con la Santa Sede, juzgando que tales contactos, tienen exclusivamente carácter religioso y eclesiástico.

La Santa Sede—persistiendo en las demandas que expuso durante estas conversaciones en lo referente al completo arreglo y normalización de las relaciones entre la Iglesia Católica y la República Socialista Federativa de Yugoslavia— tomó acta de las declaraciones sobre la posición del Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia, expuestas en los puntos desde 1 hasta 2.

II

Dentro del marco general de las cuestiones que fueron tratadas los representantes de la Santa Sede expusieron los siguientes puntos de vista de la Santa Sede:

1. La Santa Sede confirma la posición de principio de que la actividad de los sacerdotes católicos, en el ejercicio de sus deberes sacerdotales, ha de desarrollarse dentro de los marcos religiosos y eclesiásticos, y que en conformidad con ello no pueden abusar de sus funciones religiosas y eclesiásticas para fines que efectivamente tengan carácter político.

La Santa Sede está dispuesta a tomar en consideración los casos sobre los cuales el Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia juzgue necesario llamar su atención al respecto.

Público Concordatorio es propia de nuestra época en que rige el principio de independencia del poder político y del poder espiritual (6).

El concordato con Colombia contempla la espinosa cuestión de la incidencia de la legislación civil sobre el matrimonio canónico. Para concluir, consideraremos brevemente este problema.

A causa del predicho principio conciliar de que el poder político está interdicto para imponer coercitivamente convicciones en materia religiosa, hoy la Iglesia no puede exigir que se prescriba la indisolubilidad del matrimonio civil en razón de carácter sacramental que reviste el matrimonio religioso; en el campo de la legislación civil sólo puede aducir argumentos atinentes al bien común temporal. Pero tampoco el Estado puede autorizar el divorcio vincular del matrimonio religioso cuando el propio Estado, como sucede en Italia por el tratado de Letrán y en Colombia por el reciente concordato, le da a ese matrimonio validez civil (7).

Pareciera que la solución, en caso—repetimos—de que el Estado confiriese validez civil al matrimonio religioso y admitiera el divorcio vincular para el matrimonio civil, debe ser la que damos a continuación.

1. El matrimonio religioso, respecto al carácter y suerte del vínculo, queda sometido a la ley y al tribunal eclesiásticos.

2. El matrimonio ya celebrado ante el funcionario civil y el sacerdote se debe regir por la ley del Estado y en caso de divorcio, si una de las partes lo pide en el juicio, éste debe suspenderse por un término perentorio a fin de que la Iglesia pueda desplegar su acción conciliatoria y pastoral entre los cónyuges como lo preceptúa el artículo IX del concordato con Colombia.

ARTURO ENRIQUE SAMPAY
Catedrático de
Derecho Constitucional II

1. PIETRO AGOSTINO D'AVACK, *La natura giuridica dei concordati nel jus publicum ecclesiasticum*, en STUDI IN ONORE DI FRANCISCO SCADUTO, Firenze 1936. Vol. I, p. 129-182. F. M. CAPELLO, *I diritti o privilegi tollerati o concessi dalla S. Sede ai governi civili*, en LA CIVILITÀ CATTOLICA, anno 71, 1920, vol. I, p. 385-400; vol. II, p. 119-132; vol. III, p. 109-124. F. M. CAPELLO, *De natura concordatorum*, en IUS PONTIFICIUM, Roma 1928, an. VIII, fasc. I, p. 15-28; fasc. II, p. 78-90; Roma 1929, an. IX, fasc. II, p. 128-140. ARTURO ENRIQUE SAMPAY, *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en las últimas reformas constitucionales*, en SAMPAY, *Estudios de Derecho Público (Constitucional, de Gentes y Eclesiástico)* Buenos Aires 1951, p. 245-247.

2. MAX BIERBAUM, *Konkordat (Die Legaltheorie)* en STAATSLEXICON, Freiburg im Breisgau 1929, III Bd., p. 522.

3. VITTORIO EMANUELE ORLANDO, *Concordato (Diritto ecclesiastico)* en IL DIGESTO ITALIANO, vol. VIII, Torino 1896, p. 329-333, Capo V: Efficacia giuridica dei concordati.

4. LAUREANO PEREZ MIER, *El Acuerdo entre el Episcopado polaco y el gobierno de Varsovia*, en REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CANONICO, 6, 1951, p. 185-255.

5. PEDRO J. FRIAS, *El Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina*, Córdoba, 1972, p. 39-57.

6. ARTURO ENRIQUE SAMPAY, *La prenotificación al Gobierno Civil en la designación de Obispos (Una nueva institución del Derecho Público Concordatorio)*, en STRENNA RAPHAEL TROTTA, La Plata 1947, p. 293-316. Reproducido en SAMPAY, *Estudios de Derecho Público*, p. 213-237.

7. PIO CIPROTTI, *Divorzio e art. 34 del Concordato italiano*, en MISCELLANEA IN HONOREM DINI S. J. P. ET PERICLIS FELICI, Apollinaris-Commentarius canonicus, Annus XL, fasc. 1-4, 1967, p. 483-488.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

2. En conformidad con los principios de la ética católica, la Santa Sede no aprueba y sí condena todo acto, cometido por quienquiera que fuese, de terrorismo político y toda forma criminal de violencia.

En consonancia con ello, en el caso en que el Gobierno yugoslavo estimara que los sacerdotes católicos hubiesen tomado parte en alguna acción de ese género en perjuicio de la República Socialista Federativa de Yugoslavia, y juzgara necesario llamar la atención de la Santa Sede sobre tales casos, la Santa Sede estará dispuesta a tomar en consideración esas indicaciones para iniciar procedimiento y tomar eventualmente las medidas previstas por el Derecho canónico para tales casos.

El Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia tomó acta de las declaraciones sobre los puntos de vista de la Santa Sede expuesto en los puntos desde 1 hasta 2.

III

Ambas partes se declaran dispuestas a consultarse también en el futuro, es decir en todo momento en que lo juzguen necesario, sobre todas las cuestiones de interés para las relaciones entre la República Socialista Federativa de Yugoslavia y la Iglesia Católica.

IV

A fin de facilitar los futuros contactos recíprocos, el Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia está dispuesto a permitir la permanencia del Delegado apostólico en Belgrado, quien desempeñará al mismo tiempo la función de Legado ante el mismo Gobierno, reservándose, por su parte, el derecho de designar a su propio Ministro plenipotenciario ante la Santa Sede.

La Santa Sede está dispuesta, por su parte, a recibir al delegado del Gobierno de la República Socialista Federativa de Yugoslavia y a enviar a su Delegado apostólico a Belgrado.

Redactado en Belgrado el día 25 de junio de 1966, en dos textos originales, en idioma serbo-croata e italiano, igualmente auténticos los dos.

POR EL GOBIERNO
DE LA REPUBLICA SOCIALISTA
FEDERATIVA DE YUGOSLAVIA
Milutin Moraca, m.p.

POR LA SANTA SEDE
Agostino Casaroli, m.p.

PRESENTACION DE LAS CARTAS CREDENCIALES DEL EMBAJADOR DE LA REPUBLICA SOCIALISTA FEDERAL DE YUGOSLAVIA ANTE LA SANTA SEDE

NOVIEMBRE DE 1970

Palabras del Sr. Vjekoslav Cvrilje

Santidad:

Constituye para mí un honor particular y una gran satisfacción poder entregar a Vuestra Santidad las Cartas Credenciales, por las que su Excelencia el señor Josip Broz Tito, Presidente de la República Socialista Federal de Yugoslavia, me ha designado para representar a Yugoslavia ante la Santa Sede, en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario. Tendré por lo tanto la posibilidad, de proseguir, bajo una nueva forma, la misión tan cargada de responsabilidad, que he tenido el honor de cumplir

hasta aquí como enviado del gobierno yugoslavo.

Quisiera poner de relieve, especialmente en esta ocasión, que, gracias a las comunes aspiraciones, se ha podido alcanzar un grado tal de mejoramiento de las relaciones mutuas entre la Santa Sede, es decir, la Iglesia Católica y la República Socialista Federal de Yugoslavia, que el establecimiento reciente de las relaciones diplomáticas ha venido como una consecuencia lógica y normal del camino recorrido en el desarrollo de estas relaciones.

Y con justicia se puede decir que la conducción de las relaciones entre Yugoslavia y la Santa Sede, que se ha realizado en un espíritu de consideración y de respeto mutuos sobre la base del Protocolo de Belgrado de 1966, ha revelado nuevas posibilidades y perspectivas más claras de cooperación.

El Presidente Tito, el gobierno y los pueblos yugoslavos aprecian altamente los esfuerzos que vuestra Santidad despliega en favor de una paz justa y duradera en el mundo, de la solución de los problemas de los países en vías de desarrollo, de la realización de las aspiraciones de los pueblos a disponer de su propio destino, al desarme y a la utilización de los recursos económico-técnicos disponibles para fines pacíficos, de la igualdad de derechos de todos los estados y pueblos, sin distinción racial, cultural, social y religiosa, y del arreglo pacífico de las divergencias entre los pueblos. Y al mismo tiempo éstos son los objetivos a los que aspiran los pueblos y el gobierno de mi país. También otorgamos una gran importancia al intercambio de puntos de vista sobre los problemas de la paz y de la cooperación internacional entre el gobierno de la República Socialista Federal de Yugoslavia y la Santa Sede. Deseo mencionar en particular los mensajes que sobre éstos y otros problemas Vuestra Santidad ha intercambiado con Su Excelencia el señor Josip Broz Tito, Presidente de la República.

La política de coexistencia activa y pacífica que persigue mi país y que refleja las aspiraciones de la humanidad pacífica, se ha afirmado considerablemente en la vida internacional, habiendo llamado la atención sobre los caminos que permitan salir del período de la guerra fría, cuando la humanidad se encontraba al borde de una catástrofe mundial.

Por ejemplo, los esfuerzos que hace Yugoslavia en el plano de la política exterior están orientados hacia la promoción de todas las fuerzas pacíficas en vistas de una solidaridad más grande en la resistencia a todas las manifestaciones de fuerza y agresión.

Estos esfuerzos y los de la Santa Sede convergen en un mismo objetivo: el de reafirmar los principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas.

Santidad, en un país plurinacional y pluriconfesional, como es Yugoslavia, donde el noble principio de la fraternidad, y de la unidad de sus pueblos es uno de los imperativos esenciales, las ideas ecuménicas del Concilio Vaticano II han sido recibidas con vivo interés y amplia aprobación. Estas ideas han animado en gran medida el proceso de normalización de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, como también la amistad que Vuestra Santidad ha testimoniado tantas veces para con mi País.

Quisiera en esta ocasión expresar los sentimientos de profunda gratitud a Vuestra Santidad y a todos los órganos de la Santa Sede por la ayuda y el sostén, que han permitido a mis colaboradores y a mí mismo desarrollar hasta ahora una actividad tan útil y fructuosa. Me siento feliz de poder decir que los votos de bienvenida que Vuestra Santidad me dirigió hace cuatro años —de no sentirme como extranjero en el Vaticano— se han realizado. Estoy convencido de que en el ejercicio de mi alta misión orientada a la promoción de las relaciones entre Yugoslavia y la Santa Sede, encontraré siempre el mismo apoyo y la misma atención por parte de Vuestra Santidad.

Discurso del Papa

Señor Embajador:

Acogemos con satisfacción particular las Cartas Credenciales que acabáis de poner en nuestras manos, y os agradecemos cordialmente las nobles palabras que habéis pronunciado en esta ocasión.

El acontecimiento, que se desarrolla en este instante, reviste una significación que

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

COLOMBIA

merece ser destacado. Un Estado como la nueva Yugoslavia acredita hoy un Embajador ante la Santa Sede. Ciertamente podemos ver en este hecho, lo que nuestro venerado predecesor Juan XXIII tuvo el gusto de llamar "un signo de los tiempos"; un signo que debe ser meditado porque comporta una enseñanza de alta significación.

Este hecho prueba que desde el momento en que, por medio de un acuerdo o simplemente en la realidad de los hechos son aplicados algunos principios fundamentales como la aceptación de las competencias respectivas de la Autoridad espiritual y de la Autoridad temporal, pueden establecerse relaciones de respeto mutuo entre la Iglesia y el Estado. Nada se opone desde ese momento a que esta situación venga confirmada por el establecimiento de relaciones diplomáticas normales con la Santa Sede.

La Iglesia no exige situaciones de privilegio. Exige solamente que dentro del respeto de las funciones, fines y prerrogativas propias del Estado, puede ejercer con plenitud su misión religiosa y espiritual. A través del ejercicio de esta misión espera contribuir también a la "expansión general del hombre en cuanto persona libre" cosa que figura entre los principios enunciados en la Constitución de vuestro país.

Y justamente, en la medida en que la Iglesia puede ejercer plenamente su misión, puede desde entonces, como ha demostrado la Historia, colaborar fructuosamente con los gobiernos en el campo de los intereses humanos en un tiempo como el nuestro: la defensa de la paz, el desarme, el desarrollo, la eliminación de las luchas raciales y de los nacionalismos exacerbados, y su substitución por una fructuosa colaboración internacional. Objetivos todos, vuestra Excelencia lo ha señalado, que ocupan a la vez la atención vigilante de la Iglesia Católica y el interés activo de los pueblos y del gobierno de Yugoslavia.

El establecimiento de estas relaciones -vuestra Excelencia lo ha destacado con gran relieve- ha sido el fruto de un largo trabajo de maduración que ha permitido medir cuidadosamente las posibilidades y los límites de un acuerdo, el cual puede servir de base sólida y duradera a la instauración de las actuales relaciones oficiales. Relaciones que una vez establecidas podrán ser paulatinamente perfeccionadas. Así lo deseamos y esperamos para el mayor bien de las poblaciones yugoslavas.

Nos sentimos felices de ver que la misma digna persona que, en calidad de Enviado del Gobierno Yugoslavo, ha promovido en nombre de su país, desde el momento de la firma del Protocolo, esta maduración cuyo fruto recogemos hoy, es también la que recibe en el día de hoy, con el título de Embajador, la tarea de vigilar el ejercicio de las relaciones inauguradas. Nuestro apoyo no os faltará, Señor Embajador, para el cumplimiento de sus funciones: gustosamente os lo aseguramos. Y mientras os rogamos que tengáis a bien transmitir nuestros sentimientos deferentes al Presidente de la República, invocamos de todo corazón sobre vuestra persona, vuestra misión y sobre todas las poblaciones de vuestra amada patria, la protección de Dios Todopoderoso.

CONCORDATO

ARTICULO I

El Estado, en atención al tradicional sentimiento católico de la nación colombiana, considera la religión católica, apostólica y romana como elemento fundamental del bien común y del desarrollo integral de la comunidad nacional.

El Estado garantiza a la Iglesia católica y a quienes a ella pertenecen el pleno goce de sus derechos religiosos, sin perjuicio de la justa libertad religiosa de las demás confesiones y de sus miembros, lo mismo que de todo ciudadano.

ARTICULO II

La Iglesia católica conservará su plena libertad e independencia de la potestad civil y por consiguiente podrá ejercer libremente toda su autoridad espiritual y su jurisdicción eclesiástica, conformándose en su gobierno y administración con sus propias leyes.

ARTICULO III

La legislación canónica es independiente de la civil y no forma parte de ésta, pero será respetada por las autoridades de la República.

ARTICULO IV

El Estado reconoce verdadera y propia personería jurídica a la Iglesia católica. Igualmente en las diócesis, comunidades religiosas y demás entidades eclesiásticas a las que la ley canónica otorga personería jurídica, representadas por su legítima autoridad.

Gozarán de igual reconocimiento las entidades eclesiásticas que hayan recibido personería jurídica por un acto de la legítima autoridad, de conformidad con las leyes canónicas. Para que sea efectivo el reconocimiento civil de estas últimas basta que acrediten con certificación su existencia canónica.

ARTICULO V

La Iglesia, consciente de la misión que le compete de servir a la persona humana, continuará cooperando para el desarrollo de ésta y de la comunidad por medio de sus instituciones y servicios pastorales, en particular mediante la educación, la enseñanza, la promoción social y otras actividades de público beneficio.

ARTICULO VI

El Estado y la Iglesia colaborarán en la pronta y eficaz promoción de las condiciones humanas y sociales de los indígenas y de la población residente en zonas marginadas susceptibles de un régimen canónico especial. Una Comisión permanente integrada por funcionarios designados por el Gobierno nacional y prelados elegidos por la Conferencia Episcopal, reglamentada de común acuerdo programará y vigilará el desarrollo progresivo de los planes que se adopten.

Las funciones de la Comisión permanente serán ejercidas sin perjuicio de la autoridad propia de planeación del Estado y sin que la Iglesia tenga a su cargo actividades ajenas a su naturaleza y misión.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

ARTICULO VII

El Estado reconoce plenos efectos civiles al matrimonio celebrado de conformidad con las normas del derecho canónico. Para la efectividad de este reconocimiento la competente autoridad eclesiástica transmitirá copia auténtica del Acta al correspondiente funcionario del Estado quien deberá inscribirla en el registro civil.

ARTICULO VIII

Las causas relativas a la nulidad o a la disolución del vínculo de los matrimonios canónicos, incluidas las que se refieren a la dispensa del matrimonio rato y no consumado, son de competencia exclusiva de los Tribunales Eclesiásticos y Congregaciones de la Sede Apostólica.

Las decisiones y sentencias de éstas, cuando sean firmes y ejecutivas, conforme al derecho canónico, serán transmitidas al Tribunal Superior del distrito judicial territorialmente competente, el cual decretará su ejecución en cuanto a efectos civiles y ordenará su inscripción en el registro civil.

ARTICULO IX

Las Altas Partes Contratantes convienen en que las causas de separación de cuerpos de los matrimonios canónicos sean tramitadas por los jueces del Estado, en primera instancia ante el Tribunal Superior respectivo y en segunda instancia ante la Corte Suprema de Justicia.

A solicitud de uno de los cónyuges la causa respectiva se suspenderá en primera instancia y por una sola vez, durante treinta días, para dar lugar a la acción conciliadora y pastoral de la Iglesia; salvo la competencia del Tribunal para adoptar las medidas precautelativas que estime convenientes. Vencido el plazo el respectivo Tribunal reanuda el trámite correspondiente.

ARTICULO X

1. El Estado garantiza a la Iglesia católica la libertad de fundar, organizar y dirigir bajo la dependencia de la autoridad eclesiástica centros de educación en cualquier nivel, especialidad y rama de la enseñanza, sin menoscabo del derecho de inspección y vigilancia que corresponda al Estado.

2. La Iglesia católica conservará su autonomía para establecer, organizar y dirigir facultades, institutos de ciencias eclesiásticas, seminarios y casas de formación de religiosos. El reconocimiento por el Estado de los estudios y de los títulos otorgados por dichos centros será objeto de reglamentación posterior.

ARTICULO XI

A fin de hacer más viable el derecho que tienen las familias de escoger libremente centros de educación para sus hijos, el Estado contribuirá equitativamente, con fondos del presupuesto nacional, al sostenimiento de planteles católicos.

ARTICULO XII

En desarrollo del derecho que tienen las familias católicas de que sus hijos reciban educación religiosa acorde con su fe, los planes educativos, en los niveles de primaria

y secundaria, incluirán en los establecimientos oficiales enseñanza y formación religiosa según el Magisterio de la Iglesia. Para la efectividad de este derecho, corresponde a la competente autoridad eclesiástica suministrar los programas, aprobar los textos de enseñanza religiosa y comprobar cómo se imparte dicha enseñanza. La autoridad civil tendrá en cuenta los certificados de idoneidad para enseñar la religión, expedidos por la competente autoridad eclesiástica.

El Estado propiciará en los niveles de educación superior la creación de institutos o departamentos de ciencias superiores religiosas, donde los estudiantes católicos tengan opción de perfeccionar su cultura en armonía con su fe.

ARTICULO XIII

Como servicio a la comunidad en las zonas marginadas, necesitadas temporalmente de un régimen canónico especial, la Iglesia colaborará en el sector de la educación oficial mediante contratos que desarrollen los programas oficiales respectivos y contemplen las circunstancias y exigencias específicas de cada lugar. Tales contratos celebrados con el Gobierno nacional se ajustarán a criterios previamente acordados entre éste y la Conferencia Episcopal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo VI.

ARTICULO XIV

El derecho de nombrar arzobispos y obispos corresponde exclusivamente al Romano Pontífice. La Santa Sede antes de proceder al nombramiento de un arzobispo u obispo residencial, o de un coadjutor con derecho a sucesión, que deberá recaer en ciudadano colombiano, comunicará al Presidente de la República el nombre de cada persona escogida, a fin de saber si tiene objeciones de carácter civil o político. Se entenderá que ellas no existen si no las manifiesta dentro de treinta días. Estas gestiones se adelantarán por ambas partes con la mayor diligencia y reserva.

ARTICULO XV

La Santa Sede podrá erigir nuevas circunscripciones eclesiásticas y modificar los límites existentes, cuando lo creyere oportuno para el mejor desempeño de la misión de la Iglesia. Con tal finalidad informará previamente al Gobierno, acogiendo las indicaciones justas y convenientes que de él reciba.

ARTICULO XVI

La Santa Sede conviene en elevar con la mayor celeridad posible las jurisdicciones misionales a la categoría de diócesis, a medida que el desarrollo de las regiones resulte armónico con las exigencias pastorales diocesanas.

ARTICULO XVII

La atención espiritual y pastoral de los miembros de las Fuerzas Armadas se ejercerá por medio de la vicaría castrense, según normas y reglamentos dictados al efecto por la Santa Sede, de acuerdo con el Gobierno.

ARTICULO XVIII

Los clérigos y religiosos no podrán ser obligados a desempeñar cargos públicos incompatibles con su ministerio y profesión religiosa y estarán además exentos del servicio militar.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

ARTÍCULO XIX

Continuarán deferidas a los Tribunales del Estado las causas civiles de los clérigos y religiosos y las que se refieren a la propiedad y derechos temporales de las personas jurídicas eclesiásticas, como también los procesos penales contra aquéllos por contravenciones y delitos ajenos al ministerio eclesiástico, sancionados por las leyes de la República. Se exceptúan sin embargo, los procesos penales contra los obispos y quienes están asimilados a éstos en el derecho eclesiástico, que son de competencia exclusiva de la Sede Apostólica.

ARTICULO XX

En casos de procesos penales contra clérigos y religiosos, conocerán en primera instancia, sin intervención de Jurado, los jueces superiores o quienes los reemplacen, y en segunda los Tribunales Superiores. Al iniciarse el proceso se comunicará el hecho al Ordinario propio, el cual no pondrá obstáculo al procedimiento judicial. Los juicios no serán públicos. En la detención y arresto, antes y durante el proceso, no podrán aquéllos ser reclusos en cárceles comunes, pero si fueren condenados en última instancia se les aplicará el régimen ordinario sobre ejecución de las penas.

ARTICULO XXI

Los funcionarios de las ramas jurisdiccional y ejecutiva del Estado, si fuere necesario, prestarán su colaboración en la ejecución de las providencias de los Tribunales Eclesiásticos, con el fin de proteger los derechos de las personas que podrían ser lesionados por ejecución incompleta o fallida de tales providencias.

ARTICULO XXII

El ejercicio ilegítimo de jurisdicción o funciones eclesiásticas por quienes carecen de misión canónica para desempeñarlas, oficialmente comunicado por la autoridad eclesiástica al competente funcionario del Estado, será considerado por éste como usurpación de funciones públicas.

ARTICULO XXIII

La Iglesia católica y las demás personas jurídicas de que trata el artículo IV del presente Concordato tienen facultad de adquirir, poseer, enajenar y administrar libremente bienes muebles e inmuebles en la forma establecida por la legislación colombiana para todos los ciudadanos, y sus propiedades, fundaciones y derechos serán no menos inviolables que los pertenecientes a las demás personas naturales y jurídicas.

ARTICULO XXIV

Las propiedades eclesiásticas podrán ser gravadas en la misma forma y extensión que las de los particulares. Sin embargo, en consideración a su peculiar finalidad se exceptúan los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y curiales y los seminarios.

Los bienes de utilidad común sin ánimo de lucro, pertenecientes a la Iglesia y a las demás personas jurídicas de que trata el artículo IV del presente Concordato, tales como los destinados a obras de culto, educación o beneficencia se regirán por las disposiciones legales establecidas para las demás instituciones de la misma naturaleza.

ARTICULO XXV

El Estado reconoce el derecho de la Iglesia a recabar libremente de los fieles contribuciones y ofrendas para el culto divino, la sustentación de sus ministros y otros fines propios de su misión.

ARTICULO XXVI

Las Altas Partes Contratantes unifican las obligaciones financieras adquiridas por el Estado en virtud del Concordato de 1887 y de la Convención sobre Misiones de 1953. En consecuencia reglamentarán su cuantía en forma que permita atender debidamente aquellas obligaciones. Será también reglamentada la contribución del Estado para la creación de nuevas diócesis y para el sostenimiento de las que funcionen en los anteriormente llamados territorios de misiones. El Estado concederá a las entidades eclesiásticas que reciben la llamada renta nominal la posibilidad de redimirla.

ARTICULO XXVII

El Estado garantiza a la Iglesia el derecho de poseer y administrar sus propios cementerios, que están sometidos a vigilancia oficial en lo referente a higiene y orden público. En los cementerios dependientes de la autoridad civil la Iglesia podrá ejercer su ministerio en la inhumación de los católicos.

ARTICULO XXVIII

En defensa y promoción del patrimonio cultural colombiano la Iglesia y el Estado colaborarán en el inventario del arte religioso nacional, que incluirá monumentos, objetos de culto, archivos, bibliotecas y otros que por su valor histórico o estético sean dignos de conjunta atención para conservarse, restaurarse y exponerse con fines de educación social.

ARTICULO XXIX

En la ejecución de las disposiciones contenidas en este Concordato, como en sus reglamentaciones y para resolver amistosamente eventuales dificultades relativas a su interpretación y aplicación, las Altas Partes Contratantes, procederán de común acuerdo.

ARTICULO XXX

El presente Concordato, salvo lo acordado en el artículo XXVI, deja sin vigor y efecto el que las Altas Partes Contratantes firmaron en Roma el 31 de diciembre de 1887, aprobado por la ley 35 de 1888, y los siguientes acuerdos: La Convención adicional al Concordato, firmada en Roma el 20 de julio de 1892, aprobada por la ley 34 de 1892; los acuerdos derivados del canje de notas número 27643 del 27 de febrero de 1924, dirigida por el Secretario de Estado de Su Santidad al Ministro Extraordinario y Plenipotenciario de Colombia ante la Santa Sede y la respuesta de éste del 10 de junio de 1924, que dieron origen a la ley 54 de 1924; y la Convención sobre Misiones, firmada en Bogotá el 29 de enero de 1953.

Asimismo, quedan derogadas todas las disposiciones de las leyes y decretos que en cualquier modo se opusieran a este Concordato.

ARTICULO XXXI

El presente Concordato se firma en doble ejemplar y en lenguas española e italiana, cuyos textos serán igualmente auténticos y harán fe.

ARTICULO XXXII

Este Concordato entrará en vigor en la fecha del canje de las respectivas ratificaciones de las Altas Partes Contratantes.

En fe de lo cual, los suscritos Plenipotenciarios firman este Concordato, en la ciudad de Bogotá, República de Colombia, a los doce días de julio de mil novecientos setenta y tres.

Alfredo VAZQUEZ CARRIZOSA,
Ministro de Asuntos Exteriores

Angelo PALMAS,
Nuncio Apostólico

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

PROTOCOLO FINAL

En el acto de la firma del Concordato suscrito en la fecha entre la República de Colombia y la Santa Sede, los Plenipotenciarios de las Altas Partes Contratantes hacen las siguientes declaraciones que forman parte integrante del mismo Concordato.

**EN RELACION CON EL
ARTICULO VII:**

I. De acuerdo con la legislación vigente en el Estado colombiano la inscripción de un matrimonio canónico que no haya sido anotado en el registro civil al tiempo de su celebración, podrá siempre efectuarse a requerimiento de cualquiera de los cónyuges o de quien tenga un interés legítimo en dicho matrimonio. Con tal fin será suficiente la presentación de una copia auténtica de la respectiva partida eclesiástica. La muerte de uno o de ambos cónyuges no será obstáculo para efectuar dicha inscripción.

II. Los efectos civiles del matrimonio canónico debidamente inscrito en el registro civil regirán a partir de la fecha de la celebración canónica de dicho matrimonio.

**EN RELACION CON EL
ARTICULO VIII:**

La República de Colombia reconoce la competencia exclusiva de la autoridad eclesiástica en cuanto se refiere a los aspectos canónicos del Privilegio de la Fe.

Por lo que se refiere a los efectos civiles correspondientes se tendrá en cuenta lo dispuesto por la jurisprudencia y la legislación civil colombiana de manera que sean respetados tanto los derechos adquiridos por los cónyuges como los derechos de las personas legalmente amparadas en la sociedad conyugal.

**EN RELACION CON EL
ARTICULO IX:**

La determinación que hace este artículo de que las causas de separación del matrimonio canónico serán dirimidas ante el Tribunal Superior y la Corte Suprema de Justicia de Colombia, no impedirá que, en el futuro, el Estado colombiano pueda establecer una instancia especial para examinar y juzgar las causas relativas al derecho de familia y que tenga un nivel equivalente al de aquellas entidades.

El presente Protocolo se firma en la ciudad de Bogotá, República de Colombia, a los doce días de julio de mil novecientos setenta y tres.

Alfredo VAZQUEZ CARRIZOSA
Ministro de Relaciones Exteriores

Angel PALMAS,
Nuncio Apostólico

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

DECLARACION DE JUJUY

Los representantes de las Provincias Argentinas, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, reunidos en la Asamblea General del Consejo Federal de Inversiones, en vísperas del momento en que la República se encamine en la etapa definitiva del proceso de Reconstrucción y Liberación bajo la conducción de su Líder indiscutido, manifiestan

I.- Que el proceso de Reconstrucción y Liberación implica el logro de una auténtica integración nacional, a la que aspiran los gobiernos que representan. Esta integración se materializará en el aspecto político, mediante el efectivo ejercicio de la Soberanía Nacional en perfecta armonía con nuestra tradición federalista; que supone la cooperación entre el Estado Nacional y las Provincias; en el aspecto social, a través de la Justicia, y finalmente en el aspecto económico, a través de una economía que reconoce como fin hacer grandes, dignos y felices a los hombres.

II.- Que es particular inquietud de esta Asamblea, reafirmar objetivos de planificación económica que supriman la estructuración de relaciones de dominio entre regiones del mismo cuadro nacional y promuevan el bienestar para todos los argentinos. Para ello, resulta de indiscutible prioridad planificar el aprovechamiento racional de los recursos naturales, con la aplicación de tecnologías apropiadas, defendiendo a la vez las condiciones ecológicas y preservando el patrimonio legado por Dios a todas las generaciones de argentinos, abandonando el concepto capitalista de colocar al lucro como único criterio valorativo.

III.- Que serán también de suma importancia elaborar los elementos económicos e institucionales, que permitan considerar a las regiones del país como unidades de planificación económica y contribuir con su estructuración a la planificación nacional. Esta tarea cuya necesidad fue prevista por la Constitución Justicialista de 1949, se presenta aún como meta irrealizada, después de las desvirtuaciones que sufrió durante los gobiernos autocráticos.

IV.- Que la Integración Nacional debe verse siempre sin descuido del proceso de Integración Latinoamericana, que debe conducir a nuestros pueblos a la Liberación. El camino de la Liberación supone esa integración, sin la cual jamás tendremos la fuerza para gestarla. San Martín y Bolívar nos impulsaron por esa senda; los imperialismos no lograrán dividirnos para torcer ese mandato histórico.

San Salvador de Jujuy, 14 de setiembre de 1973

DECLARACION DE USHUAIA

Los representantes de las Provincias Argentinas, de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, reunidos en la ciudad más austral de nuestro país, como XVI Asamblea General del Consejo Federal de Inversiones, manifiestan:

I.- Que el 14 de setiembre de 1973, la V Asamblea Extraordinaria de San Salvador de Jujuy, esperaba junto a todo el país la conclusión de uno de los más importantes procesos de nuestra historia política, cual era asegurar definitivamente la presencia física, en suelo patrio, de nuestro líder el Teniente General Perón poniéndolo en el ejercicio del poder. En ese sentido, la más amplia mayoría que nuestro país haya conocido, se pronunció en forma plebiscitaria, para que nuestro Líder dirigiera la etapa definitiva de la Reconstrucción y Liberación Nacional en unidad y paz.

II.- Que en la hora presente es obligación insoslayable para todos los sectores de la sociedad argentina, aportar generosamente los esfuerzos necesarios que requiere la Reconstrucción y Liberación Nacional, en la consolidación de una auténtica independencia económica que sólo ha de lograrse con la quiebra de las condiciones de sometimiento en que aún nos encontramos, propendiendo a la más justa distribución de los ingresos en proporciones equitativas entre el trabajo y el capital.

III.- Que es fundamental convencimiento de esta Asamblea que la participación de todos los sectores —como condición básica para el logro de tan ambiciosas metas— involucra la oportunidad histórica de promover el desarrollo y progreso armónico de todas las zonas del país, para que así dichos sectores se incorporen con su esfuerzo al Gobierno Nacional. Para ello es necesario que los estados miembros se mancomunen en la afirmación federal, demandando una directa participación en la elaboración, ejecución y contralor de los planes comunes, comenzando por el de 1974/1977, expuesto brillantemente por el Excmo. Señor Presidente de la Nación, como así también participar en los más altos niveles de gestión y responsabilidad de aquellas actividades o funciones que en sí sean federales; no con la intención de dar pie a un federalismo competitivo, sino a un federalismo donde las provincias participen con el más profundo sentido de colaboración nacional, pero reivindicando su derecho a ser protagonistas de su propio destino.

Que para ello los estados miembros del Consejo Federal de Inversiones, comprometen su accionar en aras de la consecución de tan altos fines, en todos los momentos y circunstancias en que les toque intervenir.

IV.- Que, por último, esta Asamblea quiere colocar en lugar destacado el simbolismo que encierra esta Declaración efectuada en la Población más austral de nuestra Patria. Con ello, todos los Estados signatarios, quieren resaltar el más firme propósito de promover, en lo que les sea posible, el progreso armónico del país, con el más amplio sentido de integración territorial, que nadie se sienta abandonado, excluido u olvidado, porque sólo con ese sentimiento e intención podremos conseguir que nuestra Patria sea un peñón inmovible Argentina Potencia, que significa una Patria con la soberanía necesaria, en todos los puntos de su territorio y en todos sus campos de acción, para conseguir por sí la justicia para todos sus hijos.

USHUAIA, 21 de diciembre de 1973

LEY DE EXPROPIACION DE LA PCIA. DE JUJUY

LA H. LEGISLATURA DE LA PROVINCIA SANCIONA
CON FUERZA DE LEY N° 3018-1973

DE LA EXPROPIACION

TITULO PRIMERO
DE LA CALIFICACION DE LA UTILIDAD PUBLICA

Artículo 1° CONCEPTO DE UTILIDAD PÚBLICA. El concepto de utilidad pública es extensivo a todos los aspectos y exigencias del bien común; es decir, a todo lo necesario para crear las condiciones morales y materiales que hacen al desarrollo y perfeccionamiento de la persona humana.

Dicho concepto de utilidad pública concurre aunque el beneficio inmediato pertenezca a un solo particular y el mediato a la comunidad, siempre que éste sea cierto, no hipotético ni remoto.

Artículo 2° ORGANOS DE CALIFICACION. La calificación de "utilidad pública" debe ser efectuada por el Poder Legislativo, sin que sea indispensable la enumeración individual de los bienes afectados. Sin embargo, la ley debe delimitar el objeto de la expropiación en términos que no permitan extender la acción expropiatoria a otros bienes que a aquellos que sean necesarios para lograr el bien común que la Legislatura procura gestionar y concretar.

Aspectos del problema de la indemnización en la ley jujeña de expropiación (ley 3018-73)

"El bien común exige (...) la expropiación, si, por el hecho de su extensión, de su explotación deficiente o nula, de la miseria que de ello resulta a la población, del daño considerable producido a los intereses del país, algunas posesiones sirven de obstáculo a la prosperidad colectiva".

Paulo VI Populorum Progressio (1)

I. Introducción

1. La ley provincial N° 3018 de Jujuy, que reconoce como antecedente inmediato, la ley provincial N° 1865 /48 define el concepto de indemnización en su título cuarto, estableciendo una diferencia según la función social del bien objeto de la expropiación. Esto es, según que sean bienes de uso y consumo personal, o herramientas de labor,

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

TITULO SEGUNDO
DEL SUJETO

Artículo 3° ENTIDADES EXPROPIANTES. La expropiación puede ser efectuada por la Provincia, las Municipalidades y los concesionarios de obras o servicios públicos.

Artículo 4° EXPROPIACION POR LA PROVINCIA. La expropiación puede ser efectuada por el Estado Provincial:

1) Cuando se trate de bienes necesarios para realizar o construir obras por la Provincia para satisfacer las necesidades o conveniencias de la comunidad provincial.

2) Cuando se trate de bienes necesarios para llevar a cabo obras que contemplen las necesidades o conveniencias de la Nación o de sus entidades autárquicas (se lleve a cabo la obra por la Provincia o por la Nación).

3) Cuando se trate de incorporar al dominio público del Estado Provincial bienes particulares para satisfacer necesidades o conveniencias o el bienestar de la comunidad provincial.

4) Cuando sea el medio indispensable para que bienes que se encuentren en el dominio de personas de existencia visible o jurídica puedan ser adquiridos por la generalidad de la población, para satisfacer sus necesidades para llevar a cabo planes estatuales de mejoramiento social o económico o moral;

5) Cuando se trate de incorporar al dominio privado de la Provincia bienes indispensables o convenientes para el desenvolvimiento de sus funciones.

6) Cuando se trate de proveer, de cualquier forma o por cualquier medio, al bien común de la población o de sus integrantes, logrando así una mayor justicia distributiva.

Artículo 5° EXPROPIACION POR LAS MUNICIPALIDADES. La expropiación podrá ser efectuada por las Municipalidades:

1) Cuando se trate de bienes necesarios para llevar a cabo las obras convenientes para el Municipio;

2) Cuando se trate de incorporar al dominio público municipal bienes particulares, para satisfacer necesidades, conveniencias o el bienestar de los habitantes del Municipio;

3) Cuando sea el medio indispensable para que los habitantes del Municipio puedan

o pequeñas explotaciones agrícolas, industriales, o comerciales (propiedad personal); o se trate de empresas o establecimientos agrícolas, mineros, industriales, comerciales, fondos de comercio, o bienes de capital en general (propiedad con significación social).

En el primer caso, o sea, el de la **propiedad personal**, se adopta el criterio del **valor de reposición**. Es decir que, la indemnización comprenderá el valor objetivo del bien y los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación. No se tomarán en cuenta para determinar el quantum de la indemnización, circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ni ganancias hipotéticas; tampoco se pagará el lucro cesante, ni se considerará el valor panorámico o histórico. Asimismo, para evitar el enriquecimiento sin causa del sujeto expropiado, el valor objetivo del bien se estimará por el que hubiera tenido si la obra pública no hubiese sido ejecutada o autorizada (2).

En el segundo caso, esto es, el de la **propiedad con significación social** de ciertos bienes de capital, el criterio indemnizatorio se modifica. Ya que, el legislador jujeño, apartándose de la ley provincial N° 1865, introduce el principio del **valor de origen** que toma de la Constitución provincial de 1949, la que a su vez, es tributaria de la super-ley nacional del mismo año (3). En efecto, la ley N° 3018 estipula que "la indemnización por la expropiación de empresas o establecimientos mineros, industriales o comerciales, o de fondos de comercio o bienes de capital, será el **valor de origen o de revalúo** de los bienes **menos las sumas que se hubieren amortizado** durante el lapso cumplido desde la iniciación de las actividades o desde efectuado el revalúo según las leyes establecidas sobre la materia, **y los excedentes sobre una ganancia razonable** que serán considerados también como reintegración del capital invertido" (4).

adquirir, para satisfacer sus necesidades o como medio de llevar a cabo planes estatuales de mejoramiento social, bienes que se encuentren en el dominio de personas de existencia visible o jurídica;

4) Cuando se trata de incorporar al dominio privado de las Municipalidades bienes indispensables o convenientes para el desenvolvimiento de sus funciones;

5) Cuando se trate de promover, de cualquier forma, el bien común de los habitantes del Municipio, tendiendo a realizar la justicia distributiva.

Artículo 6° CALIFICACION PREVIA DEL PODER LEGISLATIVO. Las Municipalidades no podrán expropiar sin la previa calificación de utilidad pública hecha por el Poder Legislativo. El Organó Legislador podrá autorizar la expropiación de bienes determinados o la de bienes enumerados genéricamente, conforme lo dispone el art. 2° de la presente ley. Sólo en el caso que la enumeración fuere genérica, el Departamento Deliberativo de la Municipalidad declarará en cada caso y dentro de la autorización legislativa, los bienes afectados a expropiación.

Artículo 7° EXPROPIACION POR CONCESIONARIOS DE SERVICIOS PUBLICOS. La expropiación podrá ser efectuada por los concesionarios de obras o servicios públicos cuando se trate de bienes que sean necesarios o convenientes para la ejecución de la obra o para realizar con eficiencia al servicio público concedido.

Los concesionarios de obras o servicios públicos no podrán expropiar sin la previa calificación de "utilidad pública" hecha por el Poder Legislativo y sin la expresa facultad de expropiar acordada especialmente por el mismo Poder. El Poder Legislativo podrá autorizar la expropiación de bienes determinados o la de bienes enumerados genéricamente, conforme lo dispone el art. 2° de la presente ley. Si la enumeración fuere genérica, el Poder Ejecutivo (o el Departamento Ejecutivo si se tratare de una concesión municipal) declarará, en cada caso, y dentro de la autorización legislativa, los bienes afectados a expropiación.

Artículo 8° SUSTITUCION DE DERECHOS Y OBLIGACIONES. Los concesionarios de obras o servicios públicos para cuya ejecución se sanciona la expropiación, se sustituyen a la autoridad expropiante en los derechos y obligaciones que crea la presente ley, y que no sean atinentes a la calidad del poder político. Conserva sin

2. La ley N° 3018 establece un doble criterio indemnizatorio (valor de reposición, valor de origen o de revalúo) según la **FUNCION SOCIAL QUE CUMPLEN LOS BIENES OBJETO DE LA EXPROPIACION**. Este procedimiento para determinar el monto de la reparación debida, reconoce, entre otros, los siguientes fundamentos: por un lado, la idea de la función social de la propiedad (II); y por otro lado, la redefinición del concepto de utilidad pública (III).

II. PROPIEDAD

3. La noción de la propiedad de los bienes económicos, ha evolucionado desde su definición del siglo XVIII europeo como un "derecho sagrado e inviolable", (5) que es la que recogen, en substancia, los Códigos constitucionales y civiles liberales; hasta la concepción de que la propiedad debe cumplir una función social, es decir, debe subordinarse a los intereses de la Nación y del Pueblo (6). De todas maneras, es prudente señalar, que sería equivocado pensar que la idea de la función social de la propiedad es obra de un ideólogo o de una época histórica determinada. En este sentido, vale la pena mencionar el marcado carácter social que tenía la propiedad en el Incario, que le lleva a sostener al historiador Astesano que "en el Tercer Mundo antiguo no se conoció la palabra terrateniente, porque la tierra fue siempre de la comunidad o del Estado, en tanto que en Europa fue de los señores feudales" (7).

4. Declarar que la propiedad debe cumplir una función social, significa, en primer término, cuestionar su carácter absoluto (A) y en segundo término, establecer una graduación de la propiedad según su destino (B).

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

embargo el Estado o las municipalidades en su caso, frente a los expropiados, su carácter de garantía, con beneficio de excusión, contra los abusos y la insolvencia de los concesionarios.

TITULO TERCERO OBJETO DE LA EXPROPIACION

Artículo 9° BIENES OBJETO DE LA EXPROPIACION. Pueden ser objeto de la expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la utilidad pública, cualquiera sea su naturaleza jurídica, estén o no en el comercio, sean cosas o no.

Pueden ser, también, objeto de la expropiación los establecimientos industriales, mineros o comerciales, y, en general, las universalidades de derecho o de hecho.

Artículo 10° EXPROPIACION DE BIENES AFECTADOS A UN SERVICIO PUBLICO. La Provincia puede expropiar los bienes afectados a un servicio público concedido por ella o por las Municipalidades. Las Municipalidades pueden expropiar los bienes afectados a un servicio público concedidos por las mismas.

En todas las hipótesis, la expropiación puede comprender el todo o sólo parte de los bienes afectados al servicio público, teniendo siempre en cuenta la eficaz prestación de él. Si por causa de la expropiación de los bienes, el concesionario no pudiese prestar de conformidad a la concesión el servicio al cual se obligó, podrá pedir la expropiación de éste, o la del total de los bienes afectados a él, o la indemnización del perjuicio que acredite haber sufrido.

Artículo 11° LIMITACION DEL OBJETIVO DE LA EXPROPIACION. La expropiación podrá comprender no solamente los bienes necesarios sino también aquellas cuya ocupación convenga al fin principal de la misma.

Artículo 12° EXPROPIACION DE BIENES ADYACENTES A UNA OBRA PUBLICA. La expropiación puede disponerse y realizarse sobre adyacentes o no a una obra pública, vinculada o no a ésta con el objeto de llevar a cabo planes de bien común, establecido por la ley.

Artículo 13° PEDIDO DE EXPROPIACION TOTAL. Si se tratase de la expropiación parcial de algún inmueble y la parte que quedase sin expropiar fuera inadecuada

5. (A) Declarar que la propiedad es una institución que tiene una función social, importa subvertir la idea de que es un derecho-absoluto-eterno-exclusivo, el derecho 'subjetivo' extraño al medio social que define la ley civil. Este punto de vista crítico, también es compartido por Paulo VI cuando afirma que "la propiedad privada no constituye para nadie un derecho incondicional y absoluto" (8).

El compromiso del propietario con la prosperidad colectiva, con el bien común a cuya realización debe contribuir, fue señalado por Sampay en el seno de la Convención Constituyente de 1949, cuando sostuvo que: "la propiedad privada -no obstante conservar su carácter individual- asume una doble función personal y social; **personal**, en cuanto tiene como fundamento la exigencia de que garantice la libertad y afirmación de la persona; **social**, en cuanto esa afirmación no es posible fuera de la sociedad, sin el concurso de la comunidad que la sobrelleva, y en cuanto es previa la destinación de los bienes exteriores en provecho de todos los hombres. El propietario -el concepto es de Santo Tomás de Aquino- tiene el poder de administración y justa distribución de los beneficios que le reportan los bienes exteriores poseídos (...) con lo que la propiedad llena un doble cometido: satisface un fin personal cubriendo las necesidades del poseedor (lo que nosotros arriba hemos calificado como propiedad personal), y un fin social al desplazar el resto hacia la comunidad (esto es, la propiedad con significación social). A ello se debe que la reforma constitucional consagre, junto a la garantía de la función personal de la propiedad, la **obligatoriedad** de la función social que le incumbe" (9).

6. (B) En cuanto a la tesis de la **graduación** o **fraccionamiento** de la propiedad, es un corolario de la función social de la misma, y del principio cristiano según el

para uso o explotación racional, el expropiado podrá exigir la expropiación de la totalidad del inmueble.

En los terrenos urbanos se considerarán sobrantes inadecuados los que, por causa de la expropiación quedarán con frente, fondo o superficie inferior a lo autorizado para edificar por las ordenanzas o usos locales respectivos.

En los inmuebles rurales, el Poder Ejecutivo o el órgano competente al efecto, determinará en cada caso las superficies inadecuadas; es decir, las que no constituyan una unidad económica.

Artículo 14° PARTES INTEGRANTES DEL BIEN EXPROPIADO. Considéranse partes integrantes del bien expropiado sus accesorios físicos. Si la accesión fuese moral, es facultativo del sujeto expropiante incluir los accesorios de la expropiación, pero el expropiado podrá incluirlos siempre que su retiro sea posible, sin desmedro material del bien principal y que tales accesorios no hayan sido considerados por el Poder Legislativo como objeto primordial -exclusivo o concurrente- de la expropiación.

Artículo 15° EXPROPIACION DEL SUBSUELO. Es susceptible de expropiación el subsuelo con independencia de la propiedad superficial, sin desmedro o daño para las construcciones existentes en la superficie.

Artículo 16° EXPROPIACION TEMPORARIA. Puede expropiarse el uso temporario de un bien.

TITULO CUARTO LA INDEMNIZACION

Artículo 17° CONCEPTO DE INDEMNIZACION EXPROPIATORIA. La indemnización sólo comprenderá el valor objetivo del bien y los daños que sean una consecuencia directa e inmediata de la expropiación. No se tomarán en cuenta circunstancias de carácter personal, valores afectivos ni ganancias hipotéticas. No se pagará lucro cesante. Tampoco se considerará el valor panorámico o el derivado de hechos de carácter histórico.

Asimismo, el valor de los bienes debe estimarse por el que hubieren tenido si la obra no hubiese sido ejecutada ni aún autorizada.

Artículo 18° INDEMNIZACION POR EXPROPIACION DE EMPRESAS O ESTABLECIMIENTOS, FONDOS DE COMERCIO O BIENES DE CAPITAL. La indemnización por la expropiación de empresas o establecimientos mineros, industriales o comerciales,

cual, la apropiación de los bienes exteriores tiene un destino principal de carácter COMUNITARIO (10). A partir de estas premisas, podemos distinguir dos categorías de propiedad según su destino, a saber: la propiedad personal, y la propiedad con significación social.

La primera, o sea, la **propiedad personal**, es aquella integrada por la casa-habitación, objetos de uso y consumo doméstico, herramientas de labor, pequeñas economías, que le permiten al individuo atender decorosamente las necesidades de su familia y las propias. En otras palabras, es la propiedad útil o necesaria para vivir dignamente, y que se ha obtenido gracias al esfuerzo personal de su titular, y sin explotar el trabajo de los demás.

La segunda, vale decir, la **propiedad con significación social**, tiene por contenido los denominados bienes de capital, esto es, aquellos bienes que son productos del trabajo colectivo, y no de la industria de individuos aislados. De ahí que, por su naturaleza, podemos considerar a esta categoría de bienes, como bienes socializados, o sea, bienes de interés común. Con la particularidad de que, esta herramienta de trabajo, cuyo origen, explotación, y destino, supone complejas formas de colaboración comunitaria, bajo el capitalismo, es objeto de una apropiación privada.

El nuevo Derecho, frente a estas dos categorías de propiedad, y partiendo del principio ya citado del destino comunitario de los bienes, por un lado, protege la propiedad personal, en virtud de que ésta es **necesaria** o **conveniente** para el desarrollo del bienestar individual y familiar, y además se ha originado gracias al trabajo personal de su titular.

Mientras que, por otro lado, ante la propiedad con significación social teniendo

o de fondos de comercio o bienes de capital, será el valor de origen o de revalúo de los bienes menos las sumas que se hubieren amortizado durante el lapso cumplido desde la iniciación de las actividades o desde efectuado el revalúo según las leyes establecidas sobre la materia, y los excedentes sobre una ganancia razonable que serán considerados también como reintegración del capital invertido.

Artículo 19° CONTENIDO DE LA INDEMNIZACION. La indemnización debe fijarse en dinero, a no ser que expropiante y expropiado convengan en sustituir el total o parte de ella por la realización de trabajo, suministro de material u otra contraprestación.

Artículo 20° MEJORAS, CONTRATOS Y OBRAS. No se indemnizarán las mejoras realizadas en el bien con posterioridad al acto que lo declaró afectado a expropiación, salvo aquellas que hubieren sido necesarias.

Igualmente, no se tendrán en cuenta a los efectos de la indemnización los contratos y las obras efectuadas por el propietario con posterioridad al acto que declaró afectado el bien a expropiación.

Artículo 21° EXPROPIACION PARCIAL. En todos los casos de expropiación parcial, se deducirá de la indemnización el mayor valor adquirido por el remanente o sobrante del bien, como consecuencia de la obra o del servicio público.

Tal deducción se hará constar expresamente en la sentencia.

Artículo 22° ADQUISICION EN REMATE PUBLICO. Una vez autorizada legalmente la expropiación, el expropiante podrá adquirir el bien en remate público. En tal caso, el que ofertare por parte del expropiante, de haber realizado la mejor oferta, hará dejar constancia en el acta respectiva que abonará a seña en el plazo de treinta días y el saldo en el de ciento ochenta.

TITULO QUINTO
NORMAS DE PROCEDIMIENTO
CAPITULO PRIMERO
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Artículo 23° NOTIFICACION DE LA AFECTACION Y EXPROPIACION. Declarada la utilidad pública, el Poder Ejecutivo (o el Departamento Ejecutivo Municipal) hará saber al propietario del bien comprendido o en la expropiación que éste será expropiado.

en cuenta que se ha forjado gracias al trabajo común, y que es **superflua** para atender las necesidades particulares de su titular, admite su apropiación privada solamente cuando media un **cierto** interés colectivo. Pero estipulando que este derecho de propiedad privada sobre un bien, que por Derecho Natural, es un bien social, es siempre **precario**, relativo, porque en último análisis, su titular debe ser considerado como el administrador de un servicio público. De ahí que, cuando este derecho de propiedad privada sobre un bien de capital, no es más útil para el desarrollo del bien común, el legislador mediante el instituto de la expropiación, lo declara de **propiedad social** (es decir, bajo la gestión directa de la misma comunidad).

7. Concluyendo. El principio de la función social de la propiedad, importa destacar el carácter **trilateral**, y no ya **bilateral** de la misma. Pues, para la conciencia jurídica de nuestro tiempo, la propiedad debe ser considerada como una relación entre el propietario-el objeto de la propiedad-y la sociedad (11).

Por lo antes dicho, el moderno Derecho Constitucional sostiene que la propiedad lejos de ser un derecho absoluto-eterno-exclusivo, es **una institución histórica**, cuya extensión y extinción derivan de la ley, en función del progreso material y espiritual de la comunidad. En este sentido, el Código constitucional de Alemania Oriental (1949) estipula que: "la propiedad está garantizada por la Constitución. Su esencia y sus límites derivan de las leyes y deberes sociales hacia la comunidad" (12). Esta tendencia es desarrollada hasta sus últimas consecuencias en la ley fundamental de Argelia (1963), que en lugar de incorporar en la tabla de derechos fundamentales, el de la propiedad, consagra el principio de que cada ciudadano tiene **derecho a una vida decente y a una participación en la renta nacional** (13).

La notificación deberá contener:

a) Transcripción de la parte pertinente de la ley u ordenanza municipal y del decreto dictado en su consecuencia;

b) Invitación a que comparezca dentro del plazo de cinco días hábiles y que declare, bajo juramento, el monto en dinero que considere suficiente a los efectos de la indemnización;

c) Invitación a constituir su domicilio legal.

Artículo 24° FORMA DE LA NOTIFICACION. La notificación podrá realizarse por cédula, o telegrama colacionado.

Si se ignora el domicilio del expropiado o éste fuere desconocido, se lo citará por edictos que se publicarán en el Boletín Oficial y en un diario de circulación en toda la Provincia durante cinco días.

Artículo 25° INCOMPARENCIA DEL EXPROPIADO. En caso que el expropiado no compareciere o no efectuare la estimación del precio dentro del plazo de cinco días de notificado o desde la última publicación, se lo invitará para que, dentro de cinco días, acepte o rechace la indemnización que le ofrezca el Poder Ejecutivo o el Departamento Ejecutivo Municipal, en su caso.

A tal efecto, el Poder Ejecutivo o el Departamento Ejecutivo Municipal estimará el quantum de la indemnización previo dictamen técnico del Tribunal de Tasación, el que tendrá en cuenta lo dispuesto por la presente ley. Ese quantum indemnizatorio no podrá exceder el valor máximo fijado por el mencionado Tribunal.

El expropiado podrá efectuar una contra-oferta. La misma podrá ser aceptada o rechazada por el expropiante dentro de un plazo de 30 días.

Artículo 26° ACEPTACION DE LA INDEMNIZACION, CONTRATACION. Si el expropiante considerare conveniente la oferta o la contra-oferta del expropiado o el propietario aceptase la indemnización ofrecida por el expropiante, se efectuará la transmisión de dominio mediante la tradición, escrituración y registro, abonándose la indemnización. El propietario transferirá el dominio libre de todo gravamen, embargo y ocupación.

Artículo 27° SILENCIO O RECHAZO DE LA INDEMNIZACION. En caso de silencio, incomparencia o rechazo del monto indemnizatorio ofrecido, podrá procederse a iniciar las acciones judiciales correspondientes.

Artículo 28 EFECTOS IMPOSITIVOS. En caso que compareciere el expropiado y en el escrito respectivo declarare bajo juramento el importe indemnizatorio que consi-

III. La utilidad pública

8. El legislador jujeño le otorga a la noción de 'utilidad pública' un alcance distinto al que se le confería bajo el régimen de expropiación clásico, en virtud de su perspectiva crítica respecto de la propiedad en general. Así establece que "el concepto de utilidad pública es extensivo a todos los aspectos y exigencias del **bien común**; es decir, a todo lo necesario para crear las condiciones **morales** y **materiales** que hacen al desarrollo y perfeccionamiento de la persona humana" (14). O como nos dice la ley nacional N° 13264, sobre la materia: el concepto de utilidad pública comprende todos los casos en que se persiga la satisfacción de una exigencia impuesta por el **perfeccionamiento social** (15). Precisamente, Ramella en oportunidad de discutirse el proyecto de esta ley N° 13264/ sostuvo que el concepto de "utilidad pública" ha tenido una importante evolución. Originalmente, para fundamentar la expropiación se hablaba de **necesidad pública**; luego el Código Civil napoleónico dijo **utilidad pública**; y finalmente hoy, se concreta la idea en la fórmula del **perfeccionamiento social**. Siguiendo en este punto a Legón, Ramella afirma que la **necesidad pública** implica toda medida que se impone para reponer a la sociedad sus derechos más importantes; por **utilidad pública** debe entenderse todas aquellas medidas que propenden al mejoramiento del estado material, económico e higiénico de la sociedad; y por el criterio de **perfeccionamiento social** sostenemos el compromiso del Estado contemporáneo con la creación de una civilización superior. El derecho a la existencia y al desarrollo físico que formaban los fundamentos de los dos estadios anteriores de evolución de la idea de la 'utilidad pública', se han complementado con el perfeccionamiento concluye Ramella, el predominio del espíritu sobre la materia (16).

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

derare suficiente conforme se establece en el artículo 20, dicho importe tendrá efectos a los fines impositivos. Igual efecto tendrá la contra-oferta a que se refiere el artículo 24 infine, siempre que ella fuere mayor que la ofrecida. En el caso que la contra-oferta fuere menor, el Tribunal de Tasaciones podrá rever, siguiendo el procedimiento administrativo, el valor determinado para los bienes fijando el que estimare más conveniente en cada caso o sector, pudiendo dejarse a salvo que se acepta el menor valor sin que éste afecte el valor estimado para bienes similares o para el resto del bien.

Artículo 29º ACTUACION Y PROCEDIMIENTO. Rigen supletoriamente en el procedimiento administrativo las normas de la ley provincial sobre Procedimiento Administrativo y su decreto reglamentario.

Toda la actuación del expropiado se hará en papel simple, libre de cargas fiscales.

Artículo 30º COSTAS. Correspondiendo las costas al expropiante, serán por cuenta de éste todos los gastos que se originen para determinar la indemnización.

Artículo 31º EXPROPIACION POR LAS ENTIDADES AUTARQUICAS. En los casos en que se autorice a efectuar la expropiación a entidades autárquicas, éstas procederán como se ha establecido para el Poder Ejecutivo.

Artículo 32º EXPROPIACION POR CONCESIONARIOS DE OBRAS O SERVICIOS PUBLICOS. Si la expropiación debiera ser realizada por concesionarios de obras o servicios públicos, deberá también efectuarse la adquisición mediante el procedimiento extrajudicial, conforme a las normas precedentemente establecidas, con más la conformidad, respecto a la indemnización, de la autoridad a cuyo cargo se encuentre el contralor de la concesión.

Artículo 33º OBLIGATORIEDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. En todos los casos de expropiación es obligatorio observar el procedimiento administrativo previo a cualquier tipo de juicio de expropiación, salvo el caso de expropiación anormal.

Artículo 34º El expropiado cuando compareciere con la primera presentación al procedimiento administrativo, de acuerdo a lo marcado por la presente ley, deberá denunciar el nombre, apellido y domicilio de quienes pudieren tener derecho a ser indemnizados por ser titulares de un derecho real sobre las cosas o un derecho personal constituido a su favor por el propietario con relación al bien.

Por lo tanto, pueden ser objeto de expropiación según la ley jujeña, todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la utilidad pública, cualquiera sea su naturaleza; estén o no en comercio, sean cosas o no. También son expropiables, los establecimientos industriales, mineros, comerciales; las universalidades de derecho y de hecho; así como el subsuelo, con independencia de la propiedad superficial (17). Esto significa en buen romance que, si se produce un conflicto entre los derechos adquiridos y las aspiraciones populares, le corresponde al Estado solucionar esta injusta situación, ya que por definición, la apropiación privada de los bienes no puede contrariar el destino social de los mismos. En este caso, el perfeccionamiento social exige la expropiación de los bienes en conflicto con su progreso, es decir, existe una causa de utilidad pública para incluir dentro del marco de la propiedad social, a esos bienes en cuestión.

9. En el segundo párrafo del artículo primero de la ley jujeña, se establece que el concepto de 'utilidad pública' concurre aunque el beneficio inmediato pertenezca a un solo particular, y el mediato a la comunidad, siempre que éste sea cierto, no hipotético, ni remoto. Por eso de que, en justicia, "más vale un hombre que una oveja" (18). Aplicando este criterio se autoriza al Estado provincial a expropiar cuando sea el medio indispensable para que bienes que se encuentran en el dominio de personas de existencia física o jurídica, puedan ser adquiridos por la generalidad de la población, para satisfacer sus necesidades. E igualmente a las municipalidades, cuando se trate de promover de cualquier forma, el bien común de los habitantes del Municipio tendiendo a realizar la justicia distributiva (19).

O en otras palabras, el Estado provincial o las municipalidades en virtud de la

CAPITULO SEGUNDO PROCEDIMIENTO JUDICIAL

Artículo 35º CASOS EN QUE CORRESPONDE SEGUIR EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL. Corresponderá seguir el procedimiento judicial cuando:

- 1) Las partes no hubieren llegado a un acuerdo en las gestiones administrativas;
- 2) El propietario no compareciere a la citación para el caso del procedimiento administrativo o rechazare o no contestare el ofrecimiento realizado por el expropiante;
- 3) Se ignore el nombre del titular de dominio del bien a expropiarse;
- 4) El propietario fuere incapaz;
- 5) Se diere el caso de excepción previsto en el Art. 32;
- 6) El propietario no otorgare la escritura traslativa de dominio ni hiciere tradición del bien expropiado dentro del plazo que fije el Poder Ejecutivo o el Departamento Ejecutivo Municipal, que no será menor de quince días de corrido ni mayor de treinta días contados de igual forma.

Artículo 36º COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO EN LOS JUICIOS DE EXPROPIACION. En los juicios de expropiación conocerán y resolverán los jueces en lo Civil y Comercial de Primera Instancia de la Capital en turno. Sus resoluciones serán recurribles por ante el Superior Tribunal de Justicia.

Todos los juicios de expropiación se tramitarán, sin perjuicio de las disposiciones de la presente ley, conforme al procedimiento fijado por el Código Procesal Civil para los juicios ordinarios escritos.

Artículo 37º DEMANDA DE EXPROPIACION. La demanda de expropiación, además de los requisitos establecidos por el Código Procesal Civil contendrá los siguientes datos:

- 1) Designación del bien cuya expropiación se persigue, con determinación precisa de ubicación, medidas y demás elementos individualizantes;
- 2) Indicación de la ley que ha declarado el bien sometido a expropiación por utilidad pública, con transcripción de la parte pertinente;
- 3) Copia auténtica de los actos del Poder Ejecutivo o Departamento Ejecutivo para el caso que el bien o los bienes afectados a la expropiación hayan sido enumerados en forma genérica por la ley de afectación, de tal forma que los objetos expropiados queden debidamente individualizados;

presente norma, pueden expropiar bienes que su propietario no afecte al perfeccionamiento del bien común, sino que los acumula para especular mediante monopolios anti-sociales (por ejemplo, cuando el propietario de medicamentos o de alimentos se niega a suministrarlos o exige por ellos un precio abusivo) (20).

IV. El valor de la indemnización

10. En base a esta nueva concepción de la propiedad (II), y a la extensión de la noción de 'utilidad pública' (III), se replantea radicalmente el problema del valor de la indemnización debida al sujeto expropiado.

Para el Derecho liberal, la propiedad es un derecho absoluto-eterno-exclusivo, en virtud del cual, una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona (21). La privación de este derecho sólo es admitida cuando media **una causa de utilidad pública legalmente justificada**; ahora bien, esta expropiación sólo se perfecciona a condición de pagar **una previa indemnización** (22), que le proporcione al sujeto pasivo el equivalente **íntegro** de la propiedad despojada. Este es el principio de la **reparación integral**, en virtud del cual, la expropiación importa la transformación del derecho de propiedad sobre un bien (derecho real), en un derecho de crédito (derecho personal) que compense económicamente al primero. Por esto, se sostiene que la expropiación clásica no afecta la integridad del patrimonio del sujeto pasivo, en virtud de que, gracias a la reparación total no hay lesión económica ni daño jurídico (23).

4) Certificación de la Dirección General de Rentas en la cual se establezca la valuación fiscal correspondiente al bien afectado;

5) Expropiación de la suma que ofrece el expropiante en concepto total de expropiación.

6) Copia del dictamen del Tribunal de Tasación.

Artículo 38º CONTESTACION DE LA DEMANDA. Sin perjuicio de las exigencias establecidas en el Código Procesal Civil para la contestación de la demanda ésta deberá contener los requisitos que se enumeran a continuación:

1) Conformidad o disconformidad con la ubicación, medidas y demás elementos de individualización que la actora atribuye al bien; expresando en caso de disconformidad las que atribuye el demandado;

2) Conformidad u oposición del demandado a la expropiación, exponiendo los fundamentos de su oposición en caso de invocarla;

3) Expresión concreta y exacta de la suma que pretende el sujeto expropiado en concepto total de indemnización;

4) Presentación de los títulos de propiedad, o en caso de no serle posible requerirá del Tribunal, las medidas pertinentes para acreditar su dominio y deberá acompañar todos sus documentos que estime convenientes para sustentar sus pretensiones.

5) Denuncia del nombre, apellido y domicilio de quienes pudieren tener derecho a ser indemnizados por ser titulares de un derecho real sobre las cosas o un derecho personal constituido a su favor por el propietario, con relación al bien.

La expresión de la suma que pretende el expropiado tendrá el suficiente valor como para realizar el revalúo fiscal del resto del bien expropiado, a los fines impositivos correspondientes. A tal efecto, Fiscalía de Estado remitirá a la repartición respectiva copia fiel del responde.

Artículo 39º INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA EL RESPONDE. La falta de cumplimiento con los requisitos exigidos para el responde hará procedente la excepción de defecto legal imponiéndose las costas al expropiado.

Artículo 40º PRUEBAS EN EXPROPIACION DE INMUEBLES. Cuando se tratare de bienes inmuebles, no podrá pedirse ninguna prueba parcial. Para dictaminar sobre el valor real y objetivo del bien expropiado, el Tribunal requerirá al Tribunal Provincial de Tasaciones el pronunciamiento pertinente, a cuyo efecto remitirá los autos con los puntos ofrecidos por las partes sobre el cual debe versar el dictamen.

Previo al envío de los autos, el Tribunal intimará al expropiado para que dentro del término de cinco días comparezca por sí o por medio de representantes a integrar el Tribunal de Tasaciones bajo apercibimiento de prescindir de su intervención.

El Tribunal de Tasaciones deberá expedirse en el plazo máximo de ciento veinte días, pudiendo por razones justificadas prorrogar el plazo hasta por sesenta días más.

El dictamen del Tribunal de Tasaciones será dentro del trámite del juicio insustituible e imprescindible, debiendo ser recabado incluso de oficio.

Artículo 41º MAYOR VALOR. En la demanda o al alegar de bien probado, el expropiante deberá pedir, en su caso, la deducción del mayor valor adquirido por el remanente del bien, como surge del art. 21. Si se pudiere en el alegato, de la solicitud se dará vista al expropiado por el plazo de tres días.

Artículo 42º SENTENCIA Y PAGO DE LA EXPROPIACION. La sentencia será dictada en el plazo de sesenta días de haber quedado firme el llamamiento de autos, salvo que se dispusiere medidas para mejor proveer.

En la sentencia no podrá ordenarse una indemnización que sea superior a la reclamada.

A los efectos del pago se le concederá al expropiante un plazo no menor de sesenta días a contar desde el momento en que quede firme la aprobación de la planilla de liquidación.

Al hacer efectivo el pago, el expropiante podrá deducir los importes que el expropiado adeuda a la Provincia o Municipalidades en concepto de impuestos, tasas, contribuciones, aportes y todo otro tipo de deuda líquida y exigible a favor del Estado Provincial o sus Municipalidades.

Artículo 43º PERENCION DE LA INSTANCIA. No habrá perención o caducidad de la instancia si el expropiante hubiere tomado posesión del objeto expropiado.

Artículo 44º CONDENA EN LAS COSTAS. Las costas del juicio serán a cargo del expropiante cuando la indemnización fijada por la sentencia definitiva sea superior a la cantidad ofrecida en más del cincuenta por ciento de la diferencia entre ésta y la reclamada.

Las costas serán a cargo del expropiado cuando la indemnización se fije en igual o inferior cantidad que la ofrecida por el expropiante o cuando haya una evidente y notoria plus petitio por parte del expropiado.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

11. Sin embargo, el régimen de expropiación clásico hace extensivo este principio de reparación total cualquiera haya sido el modo de adquisición del objeto expropiado. Vale decir, no discrimina entre la adquisición de un bien gracias a la iniciativa y trabajo de su propietario (**propiedad personal**); y aquella otra adquisición de una propiedad gracias al aporte de una serie de elementos y de trabajo de naturaleza comunitaria (**propiedad con significación social**) (24).

En el primer supuesto de la **propiedad personal**, es decir, de la propiedad de los bienes de uso doméstico, de la casa-habitación, de las pequeñas explotaciones económicas, fundada en el trabajo personal de su titular, en caso de que la sociedad, por exigencias del bien común, se vea precisada a expropiar este dominio, es justo que la indemnización sea total. O sea, conforme al criterio del **valor de reposición** definido en la ley Nº 3018 (art. 17). Así, por ejemplo, si por ser necesario o conveniente para la satisfacción de la utilidad pública, que el Estado expropie una vivienda familiar, la compensación tiene que ser de tal magnitud, que le permita a la familia afectada acceder a una casa-habitación similar a la expropiada.

12. Mientras que, en el segundo supuesto de la **propiedad con significación social**, la regla de la indemnización total, por razones de justicia, no debe funcionar. Pues se trata en todos los casos, de empresas de servicios públicos, establecimientos agrícolas, mineros, industriales, o comerciantes, o en general, bienes de capital, que **por su origen y por su destino**, son bienes en función de las necesidades comunes. O dicho con otras palabras, el objeto de este derecho de propiedad privada, ha sido creado por el trabajo colectivo (entendiendo por tal, no sólo el aporte de esfuerzo de numerosos obreros y empleados, sino también de la tecnología y del financiamiento

social que concurren en su formación), produce bienes o servicios destinados a la comunidad, de la cual además, su titular recibe una ganancia. En fin, esta propiedad con significación social no existiría sin los aportes de toda la colectividad, ni tampoco tendría razón de ser, sin la existencia de una necesidad común que tiende a satisfacer.

13. Estas consideraciones, nos mueven a sostener que la propiedad con significación social no puede ser caracterizada como un derecho absoluto (como lo es, por su necesidad, la propiedad personal), como un derecho inviolable, que cuando cede frente al irrefragable concepto de la utilidad pública, debe ser compensado por una indemnización total. Sino que, por el contrario, es una propiedad **precaria** que debe ser reparada teniendo en cuenta no solamente los intereses del propietario expropiado, sino, también los intereses de la comunidad expropiante.

Para este supuesto, el legislador jujeño establece un criterio indemnizatorio basado en el **valor de origen o de revalúo** del bien en cuestión (ley Nº 3018, art. 18), es decir que, desarrolla la idea de una reparación equitativa o razonable. Que como apuntamos más arriba, lo toma de la Constitución provincial de 1949, dictada en consecuencia de la Constitución nacional reformada en ese mismo año.

14. Este criterio de reparación equitativa o razonable, toma en primer término, como base de la indemnización debida por el Estado, por la expropiación de esta propiedad con significación social, el **valor de origen o de revalúo** de la misma; y en segundo término, a ese valor originario o revaluado, se le descontará, por un lado, aquellas sumas que el concesionario amortizó del capital invertido, y por otro lado, los excedentes de una ganancia razonable, que serán considerados como reintegraciones del mismo.

Se entenderá que existe plus petitio cuando la indemnización fijada sea inferior a las tres cuartas partes de la cantidad reclamada.

Las costas serán por su orden cuando la indemnización fijada no exceda del margen establecido en el primer apartado del presente artículo, o cuando siendo superior el expropiado no hubiese contestado la demanda, o si contestada no hubiese fijado el monto reclamado en la primera presentación.

Para la estimación de los honorarios en el juicio de expropiación, el juez regulará los mismos tomando como monto cuestionado la diferencia entre la cantidad ofrecida y la indemnización establecida sin tener en cuenta los intereses devengados durante la secuela del juicio.

Artículo 45° DESISTIMIENTO. El expropiante podrá desistir del juicio de expropiación mientras no haya recaído sentencia definitiva en el mismo satisfaciendo las costas, que no podrán exceder del veinte por ciento de las que corresponderían a un juicio terminado, tomando como base la cantidad consignada.

Será requisito indispensable para el desistimiento que haya desaparecido la causa de utilidad pública origen de la expropiación, debiendo calificarse esta nueva situación por medio de una ley especial.

Artículo 46° EFECTOS DE LA POSESION JURIDICA SOBRE ARRENDAMIENTOS. Otorgada la posesión judicial del bien quedarán resueltos los arrendamientos acordándose a los ocupantes un plazo de diez días para su desalojo; si se tratare de casa habitación sus moradores tendrán veinte días para desalojarla. En ambos supuestos, el expropiante podrá prorrogar tales plazos, cuando a su juicio existan justas razones que así lo aconsejen.

Artículo 47° INSCRIPCION DE LA DECLARACION EXPROPIATORIA. La sentencia que declare expropiado el bien, complementada con el pago de las indemnizaciones dispuestas, constituirán el título traslativo del dominio a favor del expropiante. El actuario expedirá de este testimonio de la parte dispositiva y de la sentencia y una certificación en que conste la ubicación, medidas linderos y demás detalles del bien expropiado y el pago o consignación de las indemnizaciones fijadas. Ese instrumento será suficiente para inscribir el dominio en el registro inmobiliario si se tratare de un bien inmueble.

El miembro informante por ante la Convención Nacional Constituyente de 1949, al explicar el alcance de esta reparación fundada en el valor original del bien expropiado, sostuvo que: "quien sustituye al Estado en una función rigurosamente pública, invierte un capital determinado que rescata a lo largo de la prestación y obtiene de ese capital una ganancia razonable. Al término de esa sustitución -prevista al concederse el servicio o impuesta por el Estado en virtud de la expropiación- debe restituirse al concesionario el capital invertido, sobre el que habrá logrado una ganancia justa, porque todo lo que exceda de este límite debe reputarse como amortización del capital destinado a la explotación" (25).

V. La constitucionalidad de la indemnización razonable

15. Frente a los Códigos constitucionales nacional (1853, art. 17) y provincial (1935, art. 9), es prudente preguntarse sobre la legitimidad o ilegitimidad del criterio del valor de origen o de revalúo. O en otras palabras, si este instituto se compeadece con la exigencia de una justa indemnización, y con el principio de la inviolabilidad de la propiedad.

16. La reparación que exige la CN no sólo debe ser **previa**, esto es, integrarse antes del perfeccionamiento de la expropiación, que se produce con la transferencia del bien en cuestión. Sino que al mismo tiempo estipula, que la indemnización sea **justa**, esto es, **no debe ser arbitraria**. Precisamente, este justo valor atribuido a los bienes despojados, es la nota diferencial entre la expropiación y la confiscación, expresamente prohibida por nuestra Constitución.

CAPITULO TERCERO EXPROPIACION DE URGENCIA

Artículo 48° DISPOSICION PRELIMINAR. La promoción de la expropiación de urgencia, de ningún modo impedirá la prosecución y el acabado cumplimiento del procedimiento administrativo, conforme se establece en el Capítulo Primero del presente Título.

Artículo 49° DEMANDA. El expropiante tendrá derecho, en caso de urgencia, a que se le dé inmediatamente posesión del bien expropiado, siempre que consigne judicialmente el importe de la valuación fiscal del inmueble o el que establezca el Tribunal de Tasaciones si resultare posible. Si se tratare de bienes muebles o inmuebles, que no tengan valuación fiscal, se consignará la suma que el Tribunal de Tasación fije provisoriamente.

Artículo 50° POSESION JUDICIAL. Hecha la consignación, el Juez dará posesión al expropiante, acordándose a los ocupantes plazo de diez días para efectuar el desalojo, plazo éste que podrá ser ampliado existiendo justa y probada causa.

Notificado el propietario de la consignación, declarará el juez transferida la propiedad, sirviendo el auto y sus antecedentes de suficiente título traslativo; el que deberá ser inscripto en el Registro Inmobiliario en su caso.

Artículo 51° RETIRO DE LO CONSIGNADO. El expropiado podrá retirar la suma depositada, previa justificación de su dominio y que el bien no reconoce hipoteca u otro derecho real, que no está embargado y que no pesan sobre él restricciones a la libre disposición de sus bienes.

Artículo 52° CONFORMIDAD DEL PROPIETARIO CONTRATACION. El expropiante podrá tomar la posesión y efectuar la anotación correspondiente en el Registro inmobiliario, sin consignar la suma que ofrezca si el propietario manifiesta su conformidad.

Si expropiante y expropiado llegaren al acuerdo a que se refiere el artículo 26°, se pondrá el convenio en conocimiento del juez.

Artículo 53° PROCEDIMIENTO. Se aplicarán para el procedimiento de la expropiación de urgencia las normas del capítulo anterior y las del Código Procesal Civil.

En este sentido, el criterio indemnizatorio desarrollado por la Ley N° 3018 es constitucional, vale decir, no es confiscatorio, pues en el caso de la **propiedad con significación social**, es decir, de aquel derecho de propiedad privada que tiene por objeto un bien de interés comunitario, el legislador provincial **ha subordinado** el interés del propietario al objetivo próspero señalado en el Preámbulo, de **promover el bienestar general**.

Este punto de vista social, se hace particularmente visible en este caso, pues el quantum de la reparación considera como valor-base, el capital realmente invertido, menos las amortizaciones, y aquellas ganancias excesivas que se hubiesen obtenido durante la administración de un bien de interés público. Comentando esta institución, un autor ha señalado que "la fórmula rígida, inflexible y objetiva del art. 40 (de la CN de 1949) expresa, por encima de cualquier otro propósito, la firmísima voluntad de garantizar al pueblo contra la expropiación que pueda sobrevenir en favor de las empresas" (26).

Por otra parte, hacer lugar a la pretensión del propietario de un bien de capital, de que se lo indemnice totalmente (valor de reposición), sería, por un lado, conferirle al principio de la inviolabilidad un alcance absoluto, esto es, antisocial. Pues, dentro de la economía de la ley fundamental, el principio de la inviolabilidad significa que la propiedad no podrá ser **arbitrariamente** desconocida por el Estado, o por los particulares. Precisamente, para que el respeto de este instituto sea cierto, se prohíben las confiscaciones y requisiciones, y se estipula además, que la causa de 'utilidad pública', que es el antecedente de la expropiación, debe ser declarada por ley nacional o provincial, según los casos.

Y por otro lado, como bien sostiene Sampay: "hoy se descarta el requisito de pagar previamente la totalidad de cuanto valen los bienes expropiados de las grandes empre-

CAPITULO CUARTO
EXPROPIACION ANORMAL

Artículo 54º CASOS EN LOS CUALES PROCEDE. En caso de fuerza mayor o cuando se tratase de una zona afectada por incendio, terremoto, inundación, epidemia, medidas de carácter militar por causa de guerra o cualquier otra circunstancia igualmente grave, el Poder Ejecutivo podrá prescindir de todo trámite legal para tomar la propiedad particular, mueble o inmueble, haciéndose cargo de la responsabilidad emergente de sus actos.

Artículo 55º FORMA DE ACTUAR. Siempre que fuere posible el Poder Ejecutivo al ocupar el bien labrará acta circunstanciada con intervención del propietario, si estuviere, consignando todos los detalles de alguna relevancia a los efectos de la ulterior indemnización. El acta deberá ser firmada por la autoridad interviniente, el propietario; y si éste no se encontrare presente o se negare a hacerlo, firmarán dos testigos.

Artículo 56º INICIACION DEL JUICIO DE EXPROPIACION. En los casos de expropiación anormal, el Poder Ejecutivo gestionará ante la Honorable Legislatura la sanción de una ley declarando de utilidad pública de lo expropiado y de inmediato iniciará el procedimiento administrativo o el juicio de expropiación correspondiente. Todo este trámite, deberá ser cumplido dentro del plazo de seis meses como máximo, pudiendo ser prorrogado por tres meses más, por decreto del Poder Ejecutivo, invocando causas suficientemente justificadas.

Artículo 57º APLICACION DE LAS NORMAS DE PROCEDIMIENTO. Son aplicables a la expropiación anormal, en cuanto resultaren pertinentes, las disposiciones de los capítulos primero, segundo y tercero de la presente ley.

TITULO SEXTO
LA EXPROPIACION INVERSA

Artículo 58º CASOS EN QUE PROCEDE. El propietario de un bien puede promover el juicio de expropiación en los siguientes casos:

1) Cuando calificada la utilidad pública del bien, comprendido éste dentro de una declaración genérica de utilidad pública, el expropiante haya tomado posesión sin consentimiento expreso del propietario;

sas, pues el tenerlo que hacer así significaría petrificar el statu quo social por más inicuo que fuese, dado el valor global de los gigantescos medios de producción modernos" (27).

En fin, este metro indemnizatorio 'razonable', adoptado por el legislador jujeño, propone una reparación equitativa del daño sufrido por el propietario de un bien de interés comunitario, o "a juicio de hombres buenos", como dice la Constitución de Chile de 1833 (28).

VI. Conclusiones:

17. Finalizando. Ante la fórmula del valor de origen o de revalúo adoptada por la ley Nº 3018, podemos entresacar, al menos, las siguientes conclusiones:

(A) En primer lugar, la indemnización 'razonable' es constitucional, porque no importa un acto confiscatorio de los poderes públicos, desde el momento en que para perfeccionar la expropiación previamente el Estado paga una justa indemnización.

(B) En segundo lugar, que la indemnización 'razonable', se refiere exclusivamente a las expropiaciones que tienen por objeto bienes que son el fruto del trabajo de toda una comunidad, y que tienen por destino natural, servir a la misma; y por ende, no se hace extensiva a los bienes de uso personal.

(C) En tercer lugar, esta determinación del valor indemnizable conforme al art. 18 de la ley 3018, presupone la revisión revolucionaria del tratamiento jurídico de

2) Cuando la posesión haya sido tomada con consentimiento del propietario y el juicio de expropiación no hubiere sido promovido en el plazo fijado de común acuerdo, o dentro de los seis meses siguientes a la toma de posesión, a falta de plazo convenido;

3) Cuando el expropiante haya tomado posesión inmediata del bien en los casos de expropiación de urgencia y anormal y sin llegar a un acuerdo en el procedimiento administrativo no haya iniciado juicio de expropiación dentro del plazo de seis meses.

Artículo 59º PRESCRIPCIÓN DE LA PRETENCION. La pretención expropiataria inversa se prescribe a los diez años desde el momento de la toma de posesión del bien registrable.

Artículo 60º PROCEDIMIENTO. El proceso de expropiación inversa se tramitará conforme a las normas procedimentales fijadas por la presente y por las del Código Procesal Civil sobre el juicio ordinario escrito.

TITULO SEPTIMO
ABANDONO DE LA EXPROPIACION

Artículo 61º CASOS QUE DETERMINAN EL ABANDONO DE LA EXPROPIACION.

Se considerará abandonada la expropiación -salvo disposición expresa de la ley especial- si el expropiante no continúa el procedimiento administrativo o no promueve el juicio dentro de los dos años de sancionada la ley que lo autorice cuando se trata de llevarla a cabo sobre bienes individualmente determinados; de diez años cuando se trata de bienes comprendidos en una enumeración genérica cuya adquisición por el expropiante pueda postergarse hasta que el propietario modifique o intente modificar las condiciones físicas del bien.

No regirá la disposición precedente en los casos en que las leyes orgánicas de las municipalidades autoricen a éstas a expropiar la porción de los inmuebles afectados a rectificaciones o ensanches de calles y ochavas en virtud de ordenanzas de los departamentos deliberativos.

Artículo 62º CASOS DE EXPROPIACION PARA OTROS. En los casos en que la expropiación sea el medio indispensable para que bienes que se encuentren en el dominio de personas de existencia visible o jurídica puedan ser adquiridos por la generalidad de la población para satisfacer sus necesidades, la ley que la autorice establecerá

la propiedad, especialmente manifiesta con la incorporación de la tesis del fraccionamiento o graduación de la misma.

(D) En último lugar, este instituto jurídico reincorporado al derecho positivo argentino, por la ley jujeña que comentamos, es una herramienta idónea para rescatar aquellas riquezas básicas y empresas monopolizadas por corporaciones generalmente extranjeras; y transitivamente, para ponerlas en manos del Estado apoyado en los sectores populares, como presupuesto para lograr el objetivo de constituir una Nación económicamente libre, y socialmente justa.

Dr. DANIEL MARIO RUDI
Profesor Adjunto de Derecho Constitucional II

NOTAS

- (1) Paulo VI, Populorum Progressio, párr. 24.
- (2) Ley p. 3018-73, art. 17.
- (3) Jujuy (1949), art. 16/3; Argentina (1949), art. 40/7.
- (4) Ley p. 3018-73, art. 18. La diferencia que existe entre el presente texto y los constitucionales citados, es que señala como base de la reparación el valor de origen o el de revalúo del bien expropiado.
- (5) Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789, art. 17.
- (6) Jujuy (1949), art. 13/1: "la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, la misma estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines del bien común".
- (7) Cuba (1959), art. 87: "el Estado cubano reconoce la existencia y legitimidad de la propiedad privada en su más amplio concepto de función social y sin más limitaciones que aquellas que por motivos de necesidad pública o interés social establezca la Ley".
- (8) Astesano, Eduardo B.; pág. 35; Historia socialista de América; Relevo; Bs. As., 1973.
- (9) Paulo VI, Populorum Progressio, párr. 23.
- (10) Sampay, Arturo Enrique; pág. 46; "La Constitución Argentina de 1949"; Relevo; Bs. As., 1963.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

el lapso dentro del cual habrá de regir; y si no lo estableciere, se considerará caducada la autorización a los dos años de promulgada la ley.

Artículo 63º INTERRUPCION DEL PLAZO. La iniciación del procedimiento administrativo o la interposición de la demanda de expropiación, interrumpe el plazo del abandono.

TITULO OCTAVO ACCION DE RETROCESION

Artículo 64º CASOS EN QUE PROCEDE. El propietario expropiado o sus sucesores a título universal pueden, previa la interpelación a que se refiere el artículo 65º, retroceder el bien en los casos siguientes:

1) Cuando el expropiante dé al bien un destino distinto al establecido para efectuar la expropiación; salvo que el cambio de destino sea dispuesto por ley y la sustitución tenga por objeto lograr el bien común;

2) Cuando después de dos años de perfeccionada la expropiación, o vencido el plazo que fije la ley para la realización de la obra, no se hubiere dado al bien el destino que movió aquella.

Artículo 65º INTERPELACION JUDICIAL PREVIA. La interpelación judicial previa se hará bajo apercibimiento de promover la acción de retrocesión si dentro del plazo de dos años, a contar desde la notificación, no se diere al bien el destino previsto.

Artículo 66º PRESCRIPCION DE LA PRETENSION RETROCESORIA. La pretensión retrocesoria prescribe a los diez años, a contar desde la toma de posesión por el expropiante, sin excepción.

Artículo 67º OBLIGACION DEL EXPROPIADO. En la sentencia que haga lugar a la demanda de retrocesión se exigirá el previo pago del valor actualizado del bien a devolver por el expropiante. Dicho valor será determinado por el dictamen del Tribunal de Tasaciones.

El pago del valor actualizado del bien expropiado debe efectuarse dentro de los treinta días de reconocido el derecho de retrocesión, y este derecho caducará definitivamente si dentro del plazo mencionado no se cumplierse con la obligación de pagar el valor del bien expropiado.

Artículo 68º NORMAS DE PROCEDIMIENTO. Para el trámite de la pretensión de retroceso se observarán las normas de la presente ley y las del Código Procesal Civil en lo que respecta al juicio ordinario escrito.

(10) Conteste. S. Ambrosio sostiene respecto del destino comunitario de los bienes que "la tierra ha sido dada para todo el mundo y no solamente para los ricos" (Paulo VI, Populorum Progressio, párr. 23).
 (11) Katzarov, Konstantin; pág. 516, 517; "Teoría de la nacionalización"; Imprenta Universitaria; México, 1963.
 (12) Alemania Oriental (1949), art. 22.
 (13) Argelia (1963), art. 16.
 (14) Ley p. 3018-73, art. 1º.
 (15) Ley n. 13264-48, art. 1º.
 (16) Ramella, Pablo A.; ADLA, VIII, págs. 147, 148.
 (17) Ley p. 3018-73, arts. 9, 15.
 (18) S. Matos, 12, 12.
 (19) Ley p. 3018-73, arts. 3, 4, y 5.
 (20) Bielsa, Rafael; pág. 287; "Derecho Constitucional"; Roque Depalma, Bs. As., 1954. Bielsa, Rafael; IV, pág. 411; "Derecho Administrativo"; Roque Depalma; Bs. As., 1956.
 (21) C. Civil, art. 2506.
 (22) Argentina (1853), art. 17.
 (23) Bielsa, Rafael; IV, pág. 388; "Derecho Administrativo..."
 (24) Katzarov, Konstantin; pág. 553; "Teoría..."
 (25) Sampay, Arturo Enrique; pág. 57; "La Constitución..."
 (26) Oyhánarte, Julio; pág. 825; "La expropiación de empresas concesionarias de servicios públicos". Ley LXX.
 (27) Sampay, Arturo Enrique, pág. 190; "Valor de los bienes de interés público expropiados por el Estado"; en Función del Estado en la economía" de varios autores; Cuenca; Bs. As. 1973.
 (28) Chile (1833), art. 12.

TITULO NOVENO TRIBUNAL DE TASACION

Artículo 69º CREACION Y COMPOSICION. Créase el Tribunal de Tasación de la Provincia como organismo permanente, el cual estará integrado por los siguientes funcionarios técnicos: el Director General de Inmuebles, el Director General de Arquitectura, el Director General de Rentas y el Subsecretario de Obras Públicas.

Cada uno de estos funcionarios podrá designar su reemplazante para cumplir las funciones.

El Tribunal de Tasación se compondrá con un representante del expropiado, cuando se tratare de un procedimiento de expropiación por vía judicial. A tales fines, el juez invitará al expropiado para que en un plazo de cinco días nombre su representante.

El Tribunal de Tasación se compondrá con un representante del expropiado, cuando se tratare de un procedimiento de expropiación por vía judicial. A tales fines, el juez invitará al expropiado para que en un plazo de cinco días nombre su representante.

Artículo 70º FUNCIONES DEL TRIBUNAL DE TASACION. Son funciones del Tribunal de Tasación:

- 1) Actuar en el procedimiento administrativo de expropiación y en el judicial, como organismo técnico, dictaminando respecto al monto de las indemnizaciones;
- 2) Practicar tasaciones especiales en toda clase de juicios a propuesta de las partes;
- 3) Todas las demás que se le fijen por las leyes.

Artículo 71º CARACTER DE LAS FUNCIONES DEL TRIBUNAL DE TASACION. Las funciones del Tribunal de Tasaciones tendrán el carácter de carga pública gratuita en el caso del artículo 70º inc. 1)

Artículo 72º EMPLEADOS DEL TRIBUNAL DE TASACION. El Tribunal de Tasación podrá tener empleados designados por el Poder Ejecutivo. Serán destacados por su actuación y conocimientos técnicos en la materia.

Artículo 73º FACULTADES DEL TRIBUNAL DE TASACION. Para el cumplimiento de sus funciones el Tribunal de Tasación podrá requerir a las dependencias de la Administración Provincial, a las Entidades Autárquicas y a las Municipalidades, como así también a las entidades vinculadas a los problemas técnicos sometidos a su consideración, todos los datos y elementos que le sean necesarios.

Artículo 74º DE LOS DICTAMENES DEL TRIBUNAL DE TASACION. El Tribunal de Tasación se expedirá por simple mayoría, debiendo sus dictámenes y la disidencia, en su caso, ser suficientemente fundados e ilustrativos.

Artículo 75º DE SU FUNCIONAMIENTO INTERNO. El Tribunal de Tasación elegirá sus autoridades y dictará su reglamento interno, a los fines de un mejor cumplimiento de las funciones que por esta Ley se le atribuyen.

Artículo 76º RECUSACION Y EXCUSACIONES. Los integrantes del Tribunal de Tasación podrán ser recusados y se podrán excusar, en los casos y circunstancias establecidas por el Código Procesal Civil, salvo los casos de recusación sin expresión de causa. En tal caso, el funcionario será reemplazado por un nombrado ad-honorem por el Poder Ejecutivo de la Provincia.

TITULO DECIMO DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 77º SITUACION DE LOS TERCEROS. Ninguna actuación de terceros podrá impedir la expropiación ni sus efectos. Los derechos del reclamante se considerarán transferidos de la cosa a su precio o a la indemnización, quedando aquella libre de toda carga.

Artículo 78º BIENES GRAVADOS. Cuando los bienes expropiados reconozcan algún gravamen, el monto de la indemnización se consignará a la orden del juez de la expropiación, y se notificará al interesado para que hagan valer sus derechos.

Artículo 79º REVALUO DE INMUEBLES. En los casos en que a un inmueble expropiado se le haya fijado un valor definitivo superior al 25 por ciento del que registre la Dirección correspondiente, para el pago de los tributos respectivos, se procederá a revaluar la propiedad restante. A estos fines, Fiscalía de Estado remitirá a la repartición correspondiente copia íntegra del fallo judicial o del dictamen del Tribunal de Tasación o de la oferta o contra-oferta del expropiado en los casos de procedimiento administrativo de expropiación. En la misma forma se procederá, a petición de partes, si el valor definitivo del inmueble fuera fijado en el 25 por ciento menor.

La repartición correspondiente reajustará también la valuación fiscal del inmueble

en los cinco años anteriores a la fecha de la sentencia, de acuerdo a lo que dispone el apartado anterior, debiendo formular la rectificación de la valuación y el cargo correspondiente al propietario expropiado o la devolución de los importes pagados en exceso. En caso de falta de pago, se procurará el cobro por la vía correspondiente.

Artículo 80° VIGENCIA DE LA LEY. PROCESOS EN TRAMITE. La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación. Se aplicará a los juicios que se encuentren en trámite sin perjuicio de lo actuado en virtud de las disposiciones legales anteriores.

Artículo 81° DEROGACIONES. Deróganse a las Leyes Provinciales N° 1865, N° 1950, N° 2359, N° 2408. Decreto Ley N° 68-H-62, y toda otra disposición que se oponga a la presente.

Artículo 82° Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de Sesiones, San Salvador de Jujuy, 27 de julio de 1973.

ALFREDO LA BENITEZ
Presidente de la H. Legislatura

JOSE I. LOPEZ IRIARTE
Secretario General Parlamentario
H. Legislatura de la Pcia.

San Salvador de Jujuy, 30 de julio de 1973.

Téngase por Ley de la Provincia, cúmplase, comuníquese, publíquese íntegramente, tómese razón, dése al Registro y Boletín Oficial y pase al Tribunal de Cuentas y Contaduría General para su conocimiento y Archivo.

CARLOS SNOPEK
Gobernador

JOSE CAR
Ministro de Hacienda,
Economía y Obras Públicas

EUSEBIO MACIAS
Ministro de Gobierno,
Justicia y Educación

LA NACIONALIZACION DE BIENES (*)

México, 1972.

El Primer Congreso de Unidad Latinoamericana, con el propósito de formular los verdaderos principios que deben regir la NACIONALIZACION DE BIENES; y,

CONSIDERANDO

1° Que la sociedad nace del anhelo humano de efectuar la justicia, la cual, en su más alta expresión, significa que todos y cada uno de los miembros de la colectividad deben participar de los bienes materiales y culturales de la civilización;

2° Que sobre toda actividad social que se realiza en cada país, vinculada a la producción y distribución de bienes exteriores; sobre la tenencia y el uso de cualquier recurso material, intelectual y financiero aplicable a esa producción y distribución; sobre las empresas que organizan tales actividades, el Estado Nacional ejerce plena soberanía para reglarlas con vistas a efectuar la justicia;

3° Que esa eminente potestad del Estado se cumple cualesquiera sean la procedencia y nacionalidad de los propietarios de los indicados elementos, pues toda especie de capital y de trabajador extranjeros que se incorporen a un país forman la parte accesoria de la empresa que ahí integran, porque la parte sustantiva es la constituida por la protección jurídica, los recursos materiales, la masa de trabajadores, el ahorro social y los consumidores que están en el país y de todo lo cual esa empresa aprovecha; de lo que se sigue que lo accesorio queda absorbido por lo principal, porque si los ínfimos elementos extraños tuvieran la virtud de extranjerizarla, o cuando menos, de inmunizarla parcialmente del poder político nacional, resultaría que en todo o parte se frustraría la razón de ser de la soberanía del Estado.

4° Que la Declaración Universal de los Derechos Humanos sancionada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en su artículo 17, sólo prohíbe el desposeimiento arbitrario de la propiedad privada, vale decir, autoriza a convertir en bien de la comunidad a los bienes particulares cuando lo exige la justicia social, o sea el bienestar de todos;

5° Que el artículo 1°, apartado 2° de la Carta de las Naciones Unidas establece que las relaciones entre los países deben basarse en el "respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos", con lo que se ha ilegitimado, tanto cualquier género de colonialismo como los instrumentos

(*) Proyecto de resolución de la Delegación Argentina presentado en el I Congreso de Unidad de Latinoamérica, realizado en la Ciudad de México del 22 al 27 de junio de 1972 y aprobado por unanimidad en la Sesión Plenaria del 27 de junio de 1972.

Autor: Dr. ARTURO ENRIQUE SAMPAY.

jurídicos y los procedimientos políticos que lo imponen de modo franco o encubierto;

6° Que según se infiere del artículo 29 apartados 1° y 2° de la citada Declaración Universal de los Derechos Humanos, "toda persona tiene deberes respecto a la comunidad" dirigidos a contribuir a que cada miembro de ella tenga "bienestar en una sociedad democrática", lo cual importa que se ilegítima la explotación del hombre por el hombre;

7° Que el Estado autoriza el funcionamiento de las personas jurídicas, así hayan sido instituidas para lucrar, sólo en atención a que deben proceder de modo conveniente al pueblo, con lo que se viene a ilegítimar que una persona jurídica explote al pueblo mediante ganancias usurarias.

8° Que no obstante la interdependencia de los pueblos y la universalización de la conciencia de la justicia, causadas por los adelantos científicos, técnicos y culturales de nuestra época y que exigen, para alcanzar el bienestar del género humano entero, la utilización de los recursos y de los medios de producción con que se cuenta en todo el orbe; las empresas multinacionales que en propiedad privada detentan tales recursos y medios buscando únicamente máximas ganancias, traban y mutilan el desarrollo económico de países cuyas poblaciones son la inmensa mayoría de la humanidad y que yacen en condiciones misérrimas de vida; lo cual determina que estos países, para progresar respecto al bienestar de sus pueblos, transformen en bienes públicos los bienes de las sobredichas empresas.

REVUELVE:

que la NACIONALIZACION DE BIENES debe regirse por los siguientes principios:

I

Concepto de la nacionalización de bienes

Artículo 1° La nacionalización es la conversión en propiedad del Estado Nacional de recursos materiales (incluidas las grandes extensiones de campo), de empresas que recogen y distribuyen el ahorro social, de empresas industriales, comerciales, extractivas de minerales, de transportes, etc., de dominio privado, a fin de ser utilizadas para promover la producción moderna suficiente para todos y cada uno de los miembros de la comunidad.

II

Definición y alcance de la soberanía del Estado sobre los bienes

Artículo 2° Los Estados tienen el derecho incompártido de convertir en bienes de la Nación cualquier bien privado situado en su territorio, cuando a criterio de la autoridad competente, ello sea necesario para crear las condiciones de producción y distribución que hagan realizable la justicia.

Artículo 3° Los bienes pertenecientes a extranjeros, o a sociedades de cualquier especie constituidas en el extranjero o en el país con aportes de capitales extranjeros, quedan sujetos a la soberanía del Estado en cuyo territorio se hallan dichos bienes y, en su consecuencia;

A) No gozan de protección diplomática alguna;

B) Las cuestiones litigiosas que generan deben radicarse en los Tribunales Nacionales que en razón de la materia correspondan; siendo nulo el pacto, convención o contrato que prorrogue la jurisdicción a favor de tribunales extranjeros o de árbitros que actúan fuera del país.

III

La compensación por los bienes privados convertidos en públicos

Artículo 4° En principio, la nacionalización de los bienes privados debe hacerse ofreciendo a los propietarios una compensación equitativa.

Artículo 5° La compensación podrá ser pagada inmediatamente o en un plazo no mayor de treinta años; y lo será en dinero, a no ser que el interesado acepte otro medio de pago.

Artículo 6° La compensación por la nacionalización de los bienes de las grandes empresas industriales, comerciales, financieras, de transportes, extractivas minerales, etc., será el del costo de origen de los bienes afectados a la empresa, menos las sumas que se hubieran amortizado desde la compra de esos bienes, la desvalorización por obsolescencia, y los excedentes de una ganancia razonable obtenidos por la empresa, los cuales también serán considerados como amortización del capital invertido en esos bienes.

Con respecto a las empresas agropecuarias, se considerará costo de origen de los campos la valuación fiscal para pagar el impuesto territorial o inmobiliario.

Artículo 7° Podrá no pagarse compensación en los casos de nacionalización punitiva, si de ese modo se establece la reparación por el daño históricamente incontestable que una categoría de propietarios ha inferido a la sociedad que integra.

Artículos 8° La pequeña propiedad rural trabajada por su dueño y la vivienda habitada por su propietario no podrán ser convertidas en bien público sin previo pago de su valor.

IV

Denuncia unilateral de los Tratados y Convenciones Internacionales

Artículo 9° Los tratados y las convenciones internacionales que prescriben normas animadas por principios distintos a los establecidos en esta DECLARACION, podrán ser denunciados unilateralmente.

JURISPRUDENCIA

FALLOS DE LA CORTE SUPREMA

CASO DELTEC (*)

Buenos Aires, 4 de Septiembre de 1973

Y vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por Cía. Swift de La Plata S.A. Frigorífica", en los autos "Compañía Swift de La Plata S.A. Frigorífica s/convocatoria de acreedores" (expte. C-705); "Recurso de hecho deducido por José R. Zurdo, en los autos Compañía Swift de La Plata S.A. Frigorífica s/convocatoria de acreedores (hoy su quiebra) expte. c.-665", "Recurso de hecho deducido por "DELTEC INTERNATIONAL LIMITED, DELTEC ARGENTINA S.A.M. y F. y ARGENTARIA S.A. CIA. FINANCIERA", en los autos "Cía. Swift de La Plata S.A.F. s/convocatoria de acreedores" (expte.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

(*) INTERPRETACION REVOLUCIONARIA DE LA CONSTITUCION

La Corte Suprema de Justicia de la Nación había diferenciado claramente el método de "interpretación estática" de la Constitución Nacional, del método de "interpretación dinámica", sosteniendo que "el excesivo apego al tradicionalismo jurídico ha sido catalogado como uno de los más serios obstáculos al éxito de la promoción de la expansión económica y de la justicia social" (in re Fernández Orquin c/Ripoli, Fallo 264-416). Pero esa adhesión a un método interpretativo dinámico (o de *lege lata*) no significaba un cambio sustancial en la jurisprudencia del alto tribunal, porque el trueque de la "Constitución nominal" en una "Constitución viviente" (la *Living Constitution* yankee) no tiene incidencia en lo que hace a los intereses que tutela el Poder Jurisdiccional. De allí que la "interpretación dinámica" ha sido el método adoptado por las oligarquías —como sostiene Sampay— "cuando, salvaguardando su predominio, confieren una mayor participación en el goce de los bienes sociales o bienestar" ("Constitución y Pueblo", Buenos Aires, 1973, pág. 84). Y de hecho, durante el largo período de nuestra historia en que los sectores populares fueron desalojados del poder, el alto Tribunal (expresión de las oligarquías gobernantes) barnizó su lealtad inquebrantable a los principios liberales de la Constitución de 1853-60 con ese manto de elasticidad interpretativa que su jurisprudencia tradujo.

No había un cambio en la Constitución real ni en la composición de los sectores sociales que ostentaban el poder. Simplemente existía una flexibilidad tendiente a preservar nuestra obsoleta estructura legal. Si el método de "interpretación estática" de la Constitución de 1853-60 consistió en "comprender sus preceptos con el sentido que le dio la clase social dominante en el acto de dictarla a través de los legisladores constituyentes" (op. cit. pág. 85), ahora el método de "interpretación dinámica" consistía en un último intento por sostener aquel sector social, atribuyéndole una actitud progresista, permeable a las mutaciones operadas en nuestra sociedad.

Con el acceso del pueblo al poder la composición de nuestra Corte Suprema ha variado fundamentalmente y su jurisprudencia se ha visto enriquecida por el método de la "interpretación revolucionaria" (o de *lege ferenda*) que —partiendo de un cambio en la Constitución real—, desecha los criterios del legislador constituyente y del sector social que es albacea de aquellos viejos principios, y convierte a la sentencia judicial en un instrumento del proceso de Reconstrucción y Liberación Nacional; "hace que la Constitución escrita tradicional, no obstante conservar la misma letra, se torne otra en realidad" (Op. cit. pág. 85).

Los anticuados criterios formalistas sobre la garantía de la defensa en juicio son calificados ahora como un "exceso ritual evidente" cuando sólo sirven para amparar a grupos económicos multinacionales que, bajo diversas personificaciones, persiguen la defensa de un mismo interés. Y ese interés, cuya inviolabilidad garantizaron los devotos del derecho de propiedad en su concepto individualista y liberal, ahora es juzgado por magistrados prevenidos sobre "una abstracción inadmisibile de los fines perseguidos o de la realidad social que debe legitimarlos".

El orden económico nacional ("gravemente comprometido por los intereses y actividades" del Grupo Deltec) es el bien que tutela la Corte Suprema designada por un Gobierno popular. El interés económico individual, tutelado por las cortes oligárquicas, cede hoy ante un valor superior.

Dr. ALBERTO GONZALEZ ARZAC
*Profesor Adjunto de Derecho Constitucional II

C.-724); "Recurso de hecho deducido por José R. Zurdo en los autos Cía. Swift de La Plata S.A.F. s/convocatoria - incidente art. 250 Código Procesal Civil y Comercial de la Nación impugnación José R. Zurdo (Deltec Internacional S.A. - expte. C.-723)"; "Recurso de hecho deducido por Carlos R.S. Alconada Aramburu y otro en los autos "Compañía Swift de La Plata S.A. Frigorífica s/incidente art. 250, inciso 2º Código Procesal Civil y Comercial de la Nación expte. 156.919" (expte. C.-695) y "Recurso de hecho deducido por José R. Zurdo en los autos "Compañía Swift de La Plata S.A. s/incidente art. 250 inciso 2º Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, apelación de José R. Zurdo, expte. C.-683".

Y CONSIDERANDO:

1º Que la magnitud de los intereses contrapuestos, así como las características de este juicio de convocatoria -posteriormente convertido en quiebra- y sus múltiples incidentes, han provocado una insólita acumulación de materiales de conocimiento en numerosos expedientes y anexos, en los cuales no siempre aparecen exactamente expuestas y resueltas las cuestiones debatidas y, por el contrario, a menudo son oscurecidas por frondosos y repetidos planteamientos que exigen puntualizada depuración;

2º Que, en consecuencia, los distintos recursos directos sometidos a consideración de esta Corte han de ser objeto de resolución por separado, pero advirtiendo que ha debido procederse a la recomposición del complejo cuadro de temas en alzada, como necesaria operación previa.

3º Que, en primer término, se examinará la queja que corre a fs. 71-4 del expediente C.-705 que se refiere al recurso extraordinario interpuesto por la Compañía Swift de La Plata S.A. Frigorífica a fs. 11.347 de los autos principales denegado a fs. 11.405 con fecha 5 de septiembre de 1972 y que se articulara contra la sentencia de fs. 11.250 por la cual, el 6 de junio de 1972, la Cámara de Apelaciones en lo Comercial de la Capital, Sala "C", confirmó la declaración de quiebra de la recurrente.

Dicho recurso fue deducido en subsidio del de inaplicabilidad de ley, intentado a fs. 11.336 con análogo objetivo al que procura la apelación extraordinaria. Esta circunstancia, como lo señala el señor Procurador General, basta para tornar improcedente el remedio, según reiterada jurisprudencia anterior que esta Corte comparte, (Fallos: 237:547; 239:195;240:50; 259:288; 261:28 entre muchos otros) conforme a la cual se decide la ineficacia del recurso extraordinario cuando se lo condiciona al resultado de otro o en subsidio de él.

CASO DELTEC 2ª PARTE

No obstante lo expuesto, tampoco aparece acreditada la arbitrariedad que se imputa al pronunciamiento recurrido, en orden a la impugnación complementaria que formula la recurrente. Sus argumentaciones se limitan a exponer discrepancias con la interpretación que los jueces de la causa efectuaron respecto del derecho común, aplicable (Fallos: 119; 114; 123; 375; 134; 309; 194; 394), y con las conclusiones a que los mismos arribaron en ejercicio de sus facultades privativas (arts. 100 y 101 de la Constitución Nacional; Fallos: 187; 291; 189; 307; 218; 278; 238; 186; 241; 40 entre muchos otros).

Es constante la doctrina jurisprudencial de la Corte respecto a los extremos que se requieren para descalificar las sentencias de los jueces ordinarios y aquellos no se advierten en el sub-lite, desde que no media inequívoco apartamiento de la solución que la ley prevé para el caso. Los magistrados a-quo han fundado ampliamente el ejercicio de las facultades judiciales respecto a la homologación o rechazo del concordato y sostienen adecuadamente su criterio interpretativo del art. 40 de la ley 11.719. Por otra parte, no se observa en el fallo impugnado omisión de cuestiones, acerca de las defensas articuladas como de los hechos acreditados. En orden a doctrina de Fallos: 276; 132, entre otros, no es relevante la invocación hecha respecto de puntos que se dicen no tratados, verbigracia la diferencia alegada entre activo y pasivo de la convocatoria; ello, porque los jueces de la causa no están obligados a ponderar exhaustivamente todas las cuestiones que las partes exponen (Fallos: 272; 226) -ya

que no priva de fundamento suficiente a una sentencia la falta de tratamiento de algún agravio cuando es obvio que la mención del mismo no habría variado la solución arribada: Fallos: 205; 513- y porque la interpretación del Tribunal a-quo sobre sus propias facultades en orden al art. 40 de la Ley de Quiebras aplicada y al criterio que el mismo expresa sobre la responsabilidad de la fallida respecto de las causas que motivaron su falencia, hacen superflua toda otra consideración.

En consecuencia, conforme también lo sostiene el Señor Procurador General debe declararse improcedente la queja, de fs. 71-74 del expediente C-705, con pérdida del depósito efectuado a fs. 1 del mismo.

4º Que en segundo lugar se examinará la queja que corre a fs. 73-96 del expediente C-865 respecto al recurso extraordinario interpuesto por el señor José P. Zurdo a fs. 11.286 de los autos principales y mediante el cual se impugnan resoluciones dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial a-quo a fs. 11.263, 11.268 y 11.270.

El análisis de esta queja obliga a puntualizar algunos antecedentes, en referencia a cada uno de los autos apelados que se considerarán sucesivamente:

a) Por la resolución de fs. 11.263-6 se declaró nula la aclaratoria dictada a fs. 10.613 por el Juez Nacional de Primera Instancia respecto de su sentencia de fs. 10.553, que rechazara el concordato propuesto por la fallida y la declarara en quiebra.

Por vía de dicha aclaratoria el juez de la quiebra, a solicitud del citado acreedor José R. Zurdo y conforme a los términos de la aludida sentencia, resolvió que correspondía extender la responsabilidad por las deudas del Frigorífico Swift S. A. F. a "la totalidad de las empresas del grupo" (se refiere al grupo de "Empresas Deltec"), ello "previa exclusión de los bienes de la sociedad fallida".

Si bien la resolución de fs. 11.263, como apunta el señor Procurador General en su dictamen de fs. 129 y siguientes, expte. C-665, no revestiría el carácter de sentencia definitiva a los fines del art. 14 de la ley 48, una consideración realista de la cuestión impone comprobar que dicho pronunciamiento ha sido dictado en consonancia de los fundamentos de la sentencia de fs. 10.553 y produce gravamen irreparable en el alcance propio admitido por la jurisprudencia de la Corte. Ello, así por la magnitud del perjuicio económico que causa (Fallos: 188; 244; 194; 401) cuanto porque lo decidido excede el interés individual de las partes y afecta el de la colectividad, todo lo cual obliga a sostener la existencia del interés institucional serio que justifica prescindir del aspecto meramente formal (Fallos: 248; 189 y 232).

En este orden de ideas, corresponde admitir la queja, estimándose bastante la cuestión federal y, atendiendo al suficiente debate de las cuestiones, ilustrado por el conjunto de las actuaciones consideradas, proceder a su resolución con el fondo del asunto.

La decisión de fs. 11.263 hace especial hincapié en la **garantía de la inviolabilidad de la defensa en juicio**, respecto a la cual debe comenzar por recordarse que su tutela adecuada **queda resguardada cuando se da oportunidad al interesado para hacer valer sus defensas, en la estación procesal oportuna** (Fallos: 235; 104; 241; 195), **sin que corresponda extenderla al amparo de la negligencia de los litigantes** (Fallos: 247; 161). Menos puede invocarse a la defensa en juicio para dilatar el trámite de los pleitos (Fallos: 193; 487 consid. 6º). El ejercicio del derecho reconocido en el art. 18 de la Constitución Nacional debe compatibilizarse con el ejercicio de los derechos de los demás intervinientes en el proceso y, primordialmente, con el interés social que existe en la eficacia de la justicia (Fallos: 190; 124).

La sentencia de la Cámara a-quo a fs. 11.250 expresa textualmente: "La existencia en el ámbito económico-financiero y comercial del así titulado grupo (se refiere al denominado 'grupo Deltec') es de toda evidencia en autos:

"Ello ha sido puesto de relieve por la sindicatura en extensas y detalladas informaciones y sobre la base de abundante y fehaciente documentación (fs. 3.902 vta; 4.115-27; 4.135 vta; 4.306 vta; 4.308; 3.981; 3.981-86).

"En realidad, tampoco ha sido cuestionada esa situación por la convocatoria. No interesa a los efectos de la presente cuestión historiar ni analizar en detalle las intervenciones a que se refiere el síndico; baste señalar que existe un grupo de sociedades con sede en el país y en el extranjero, cuyos paquetes accionarios -prácticamente en su totalidad- permanecen en propiedad de los entes del mismo grupo entre ellos, en un encadenamiento directo e indirecto que, en definitiva, se reduce al predominio

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

de Deltec International. Todo ello surge palmariamente del informe del síndico (conf. fs. citadas) y documentación adjunta, del Prospecto, Deltec International a sus accionistas y de la 'Memoria y balance de Deltec International 1970', cuyas respectivas tradiciones obran a fs. 4.017-77 y 4.078-94; así también de la comunicación de Deltec International a sus accionistas con motivo de esta presentación en convocatoria (traducción de fs. 4.96) en la que esa Compañía habla de que los arreglos financieros de 'nuestra' compañía Swift de La Plata en Argentina fracasaron y de que 'nos dirigimos de inmediato al correspondiente tribunal argentino a efectos de proceder a una convocatoria'.

"Es de observar que en la citada documentación Deltec International habla reiteradamente de 'sus' subsidiarias, de 'nuestra propiedad' (conf. espec. fs. 4.030 vta. fs. 4.087-8), etc., entre las cuales figura la convocatoria cuyo paquete accionario posee en un 99 por ciento -y muchas otras del país y del extranjero, sea en forma directa, sea a través de otras subsidiarias; sólo por vía de ejemplo, obsérvese que Swift es una de las subsidiarias que, a su vez, detenta otras subsidiarias inmediatas o mediadamente, tales como Compañía de Navegación Ganadera y Comercial de Ganados (S. A.), Provita (S. A.), Tranvías Eléctricos de Tucumán (S. A.), Avícola y Ibrí (S. A.). Más adelante la Cámara a-quo señala 'una primera reflexión que la situación expuesta sugiere es la de que la convocatoria se encuentra seriamente limitada en su libertad de acción y en su política comerciales por encontrarse fuertemente ligada y estructurada en el seno de un grupo de vastísimas proyecciones -según se ha visto- cuyos intereses, lógicamente, han de privar y en cuya política comercial está insertada. Ello surge claramente de las constancias que se han citado precedentemente en el curso de este apartado, pero resultan, además de una serie de circunstancias concretas, vg.: más del 80 por ciento de las ventas de Swift lo han sido a entidades del 'grupo' y la totalidad de las carnes cocidas y congeladas (fs. 3.984 vta.) informe de la Junta Nacional de Carnes fs. 40.039-1; en tales ventas se nota una tendencia a concertar precios sensiblemente superiores con los clientes no vinculados al 'grupo' que con los de éste (fs. 3.964-4 vta.; informe de la Junta Nacional de Carnes, fs. 10.200-204); política de transferencia de fondos a Provita (S. A.) endeudamiento de ésta por cifras superiores a los \$ 11.000.000 y dificultades económicas financieras de ésta para afrontar el pago (fs. 4.135, 4.169 y fs. 10.127); afianzamiento y descuento de documentos a Ibrí en momentos difíciles para Swift (fs. 4.135, 4.308, conforme acta Nº 1.631 del 14-4-70, en legajo agregado); crédito de Deltec Argentina (S. A.) por u\$s. 3.093.000.69, proveniente de afianzamiento a la convocatoria de un préstamo de 'Deltec Banking Corporation Ltd.' (fs. 4317-8); los pedidos de verificación de crédito por entidades del 'grupo' asciende a 37,66 por ciento del total de aquellos (fs. 3.962 y 4.168); notable disminución de las deudas con el 'grupo Deltec' y retiro de fondos por parte de éste en el último período (informe de la Junta Nacional de Carnes, fs. 10.035 y 10.125)."

Estas terminantes manifestaciones de la Cámara aparecen en contradicción con lo resuelto a fs. 11.267 donde el propio tribunal a-quo puntualiza con **exceso ritual evidente** (Fallos: 266-71) que las mismas sólo implican decidir respecto de la convocatoria y no en referencia a eventuales responsabilidades de las otras fracciones del grupo en especial, de Deltec International a quien se indica como predominante en el mismo. Tales informaciones de la Cámara descartan netamente la consideración del fondo real de la persona jurídica que viene impuesta, como ha decidido esta Corte: "no sólo por los abusos a que se presta la complejidad de relaciones de actividades en ciertas estructuras sociales sino también por la dimensión creciente de numerosos grupos de empresas internacionales y los graves problemas jurídicos que su expansión plantea" (in re: "Parke Davis y Cía Argentina S. A. C. I. s/recurso de apelación (exp. P. 306 XVI).

Deltec International Limited reconoce esa vinculación en documentos oficiales glosados en autos, obrantes en el incidente de impugnación del señor José R. Zurdo, y especialmente en la Memoria Anual de 1970, donde explícita en las notas 1 y 2 los "principios de consolidación" y la puesta en venta de la "subsidiaria argentina" (Swift de La Plata) a la que se define como "la subsidiaria poseída por mayoría que conduce las operaciones de carne en la Argentina".

Tanto la sociedad Deltec International a fs. 278 del aludido incidente de impugnación de créditos promovido por el acreedor José R. Zurdo, como Deltec Food Benelux (fs. 285 id) Deltec Foods Limited (fs. 280 id) y Deltec Argentina S. A. (fs. 279 id),

fueron notificadas en autos planteando la última nombrada que no era "deudor impugnado" y las otras que "no tienen representación ni agencia en la Argentina". Así también expresan que el señor Ernesto Campos, comparecido en autos, habría contestado "por sí" y no "por sus mandantes" ya que sólo estaría apoderado para verificar créditos e intervenir en la Junta. Sostienen pues las empresas citadas que las notificaciones debieron ser practicadas en Bélgica, Londres y Estados Unidos, domicilios legales de las empresas y no los constituidos en el acto de verificación de créditos.

Esta posición es aceptada en la sentencia de fs. 11.263 pero contrariamente a lo allí sostenido puede advertirse, de la lectura de los poderes agregados en copia a fs. 100-101, 111-113 y 119 y sigs. (autenticados a fs. 388 y que fueron presentados en original a la sindicatura) que el apoderamiento del señor Campos acredita facultades más extensas que las reconocidas en la resolución impugnada. Cada mandato es conferido por el poderdante "para que lo represente en todos los asuntos relacionados con la convocatoria de acreedores de Swift de La Plata S. A. F., con amplias facultades y autoridad para pedir la verificación de créditos, ofrecer y producir toda clase de pruebas, representar al infrascripto en toda clase de incidentes, presentar escritos y peticiones, participar y votar en reuniones de acreedores, recusar, rechazar y objetar reclamos de terceros, aprobar y rechazar concordatos o arreglos entre Swift de La Plata S. A. F. y acreedores, otorgar y aceptar prórrogas y quitas de deudas o ambas, y en general realizar cuantos más actos de se consideren necesarios o convenientes para defender los intereses del infrascripto en dichas actuaciones".

Este apoderamiento, que fue aceptado y a cuyo respecto se produce el acto de verificación de créditos de los otorgantes, surte los efectos previstos en los artículos 49 a 51 del C. P. C. (art. 1869, 1879 C. C.) y a su respecto **es aplicable la doctrina de Fallos: 250-643 caso en el cual la existencia de mandato otorgado a los fines de la actuación en juicio, con las atribuciones usuales y la efectiva presentación del apoderado se estimó por la Corte como descalificadora, por exceso ritual, de la resolución que imponía la notificación del traslado de la demanda en el extranjero, y en consecuencia cuestión de arbitrariedad suficiente para sustentar la apelación, revocándose el pronunciamiento por falta de fundamentos bastantes en circunstancias comprobadas y no discutidas en la causa.**

Esto impone admitir que la privación que menciona la decisión de fs. 11.263 no ha derivado de una ilegítima restricción sustancial o efectiva de la defensa (Fallos: 189;306) sino que ha sido consecuencia exclusiva de una conducta omisa imputable a los interesados (art. 1905 C. C.) lo que torna inatendible el argumento constitucional (Fallos: 239; 51).

Corresponde tener en cuenta también que en la decisión de fs. 9904 al rechazar el Juez de la quiebra, con el alcance del art. 12 de la ley 11.719, los créditos invocados por sociedades integrantes del "grupo Deltec" se hizo expreso mérito de que la responsabilidad de las mismas sería de aplicación "únicamente para el caso de falencia en la cual se hacen exigibles el cumplimiento de todas las obligaciones" (Considerando 6º).

Sin perjuicio de la demostración que antecede, la consideración esencial para decidir el punto radica en destacar que el régimen de la personalidad jurídica no puede utilizarse en contra de los intereses superiores de la sociedad ni de los derechos de terceros. Las técnicas manipuladas para cohibir el uso meramente instrumental de las formas societarias varían y adoptan diferentes nombres, pero todas postulan en sustancia la consideración de la realidad económica y social y la supremacía del derecho objetivo. Es obvio que esto adquiere particular relevancia cuando los jueces deben enfrentarse con los complejos problemas jurídicos que suscita la fenomenología moderna de los grupos societarios. Particularmente en sus interferencias y conexiones y con reoación al carácter supranacional que es su nota característica en la vida contemporánea, todo lo cual consolida los poderes de concentración por las dificultades que presenta su control, la difusión de su influencia y el entrecruzamiento de sus redes de administración, con sociedades filiales reales o aparentes.

En el sub-lite la apariencia de formas jurídicas que asumen distintas fracciones del mismo grupo, estructuralmente unificadas en el predominio de Deltec International Limited, no debe producir el efecto de que una parte sólo formalmente diferenciada -Swift S. A. F.- sea la única afectada por la decisión judicial. La Corte tiene declarado

(Fallos: 264; 410) que: "el excesivo apego al tradicionalismo jurídico ha sido catalogado como uno de los más serios obstáculos al éxito de la promoción de la expansión económica y de la justicia social". Ello porque no debe confundirse la razón del derecho con el ritualismo jurídico formal, sustitutivo de la sustancia que define a la justicia.

Estas pautas obligan a aprehender el intrincado caso sub-examen previendo que pueda admitirse, mediante aquella utilización meramente instrumental de las formas societarias, una abstracción inadmisibles de los fines perseguidos o de la realidad social que debe legitimarlos.

Estos principios cobran mayor énfasis cuanto aparece en juego el concepto de orden económico nacional, gravemente comprometido por los intereses y actividades que la misma sentencia de fs. 11.250 pone de manifiesto, al demostrar que las políticas económicas y financieras seguidas por el grupo controlante obedecen a pautas no sólo gravosas para el interés comercial sino para el de la colectividad toda. Las formas jurídicas que la ley argentina prevé para actividades lícitas y conformes a su derecho objetivo no pueden legitimar políticas económicas y financieras contrarias a las necesidades de nuestra sociedad, que han sido efectivamente comprobadas por la justicia del país.

Consiguientemente, los efectos de la quiebra decretada a Swift S. A. F. deben también imputarse a Deltec International Limited, como deudora real y responsable de las obligaciones de la fallida aparente cuya propiedad y respectivo control le pertenecen (sentencia de fs. 11.250; informe del síndico a fs. 3961-63; 3081-86; 3987-4113-244, informe de la Junta Nacional de Carnes, fs. 10.033 y 10.123-4) comprendiendo en fusión patrimonial los bienes en cabeza de otros titulares aparentes que se establezcan en el respectivo procedimiento y que han sido determinados en el informe de la sindicatura, particularmente los de la filial Deltec Argentina S. A. F. y M. con domicilio en Cangallo 564, Capital Federal a cuyo respecto tales efectos extensivos cobran total aplicación. Esto resulta impuesto por la compulsión de las actuaciones con el carácter de verdad jurídica objetiva, conforme a la doctrina que la Corte Suprema sentara (Fallos: 275; 380) respecto a las constancias de piezas cuya ponderación no cabe preferir so pena de posibilitar la posible consumación del fraude, ya que el primer deber de los jueces radica precisamente en su prevención.

Al declarar írrito con tales alcances el pronunciamiento de fs. 11.263 corresponde dejar establecido que tampoco debe subsistir el beneficio de exclusión que el fallo del juez de primera instancia indebidamente otorgara, porque decidido que las empresas estructuradas en el llamado "Grupo Deltec" revisten, a los efectos de la quiebra, unidad socio-económica con la fallida, aquella decisión accesoria introducida modalmente en la aclaratoria de fs. 000.613, entra en contradicción con la conclusión principal de la misma sentencia al punto de destruirla en su sustancia. Ello así porque se aparta de la solidaridad que impone el Código de Comercio (arts. 304, 417, 443 y 480), y la ley 11.719 (artículos 6º, 118, 119, 120, 163-65), como también porque el reconocimiento del beneficio de exclusión implicaría aceptar la existencia de la calidad de tercero del "grupo Deltec" sea como cesionario o fiador. Esto queda descartado, no sólo porque nadie puede ser fiador de sí mismo sino porque, como lo tiene declarado esta Corte (Fallos: 273:111) el beneficio de exclusión no procede cuando no pueden distinguirse los bienes, en razón de hallarse confundidos los patrimonios, aparte de que tanto el carácter comercial de una eventual fianza como los efectos de la quiebra decretada impondrían a todo evento otra solución legal (arts. 480 C. Com. y 2013, inc. 5º C. C.).

Por todo lo expuesto, corresponde hacer lugar a la queja y en consecuencia declarar mal denegado al recurso interpuesto a fs. 11.286 de los autos principales, en lo que se refiere a la sentencia de la Cámara Comercial de fs. 11.263 y, por no ser necesaria mayor sustentación, se resuelve revocar dicha sentencia en cuanto no hizo extensivo a Deltec International Limited y a Deltec Argentina S. A. F. M. la responsabilidad por la quiebra decretada a Cia. Swift de La Plata S. A. F. (arg. art. 165 llamada ley 19.551).

Y atentas las expresas atribuciones, conferidas por el art. 16 parte 2ª de la ley 48 (Fallos: 235:554 y 245: 533) esta Corte se pronuncia declarando:

I Que el desapoderamiento de los bienes de la Cia Swift de La Plata Sociedad Anónima Frigorífica debe comprender los bienes de las Compañías y Sociedades

integrantes del llamado "grupo Deltec" y en especial los de Deltec International Limited y Deltec Argentina S. A. F. y M. (arts. 1, 3, 6 y 104 de la ley 11.719) informe del síndico de fs. 3161-63, 3981-86; 4113-24; informe de la Junta Nacional de Carnes de fs. 10.033 y 10.123-4).

II Que en el procedimiento respectivo deben determinarse cuáles otras personas o compañías resulten integrar el mencionado grupo en tanto importe unidad económica con la sociedad declarada fallida.

III Que la ejecución colectiva de hacerse efectiva sobre todos los aludidos bienes sin excusión previa de los de las Cías. Swift de La Plata S. A. Frigorífica (art. 73 y sigs. y 104 Ley 11.719 y arg. art. 170 de la llamada ley 11.151).

IV Que las personas visibles o jurídicas aludidas en las ordinales I y II precedentes, una vez determinadas conforme a lo que allí se expresa pueden ejercer los derechos que les asistan mediante las acciones de exclusión o restitución de bienes que correspondiere (arg. arts. 81 y sigs. de la llamada ley 19.511).

Notifíquese y devuélvase el depósito de fs. 1-2 del expediente C-665.

b) También se agravia el apelante por la resolución dictada a fs. 11.268. Por la misma la Cámara revocó la providencia de fs. 9979 en cuanto impuso a los acreedores impugnados las costas del incidente respectivo.

Respecto al agravio fundado en la omisión de pronunciamiento del tribunal a quo sobre la apelación por los recurrentes de dicho auto de fs. 9979, en tanto el mismo dispone que las costas del incidente de referencia —que diera lugar al expte. N° 31.503 del registro del Juzgado— debían ser soportadas por su orden en lo atinente a la convocatoria, se comparte por esta Corte lo dictaminado por el señor Procurador General en el sentido de que debe desestimarse la queja.

En efecto, la misma resulta insubsistente ya que con posterioridad a la interposición del recurso de fs. 11.263, la Cámara a fs. 188 del incidente que originó las actuaciones N° 156.730 del Registro de la Cámara resolvió dicha cuestión en pronunciamiento que oportunamente impugnaran los mismos apelantes por vía de otro recurso extraordinario, que más adelante se considerará (ver infra, considerando 8º).

Los restantes agravios se enderezan a obtener se revise la interpretación asignada a los arts. 18, 26 y 27 de la ley 11.719 y, por otra parte, a postular la arbitrariedad de dicho fallo.

Compartiéndose la opinión del señor Procurador en lo tocante al primer orden de agravios, se declara que los mismos sólo plantean una cuestión opinable de interpretación de normas del derecho común, con la consabida consecuencia respecto a la habilitación de la instancia del art. 14 de la ley 48.

En cambio, estimase que existe cuestión federal bastante para las restantes objeciones, mediando agravio definitivo en cuanto la decisión de fs. 11.268 admite la interpretación conforme a la cual no corresponde imponer costas por la cuestión debatida en el incidente de impugnación de créditos promovido por el Sr. José R. Zurdo (expte. 31.503).

Del análisis de las actuaciones resulta que ha mediado el rechazo total de los créditos que cuestionara el incidentista recurrente, conforme al artículo 18 de la ley 11.719 en procedimiento, en cuyo transcurso no sólo ha mediado vencimiento de dichos acreedores sino además la comprobación —reconocida en la sentencia definitiva— de conducta connivente por quienes pretendieran esas verificaciones y fueran objeto del pronunciamiento de fs. 9904, que rechazara tales créditos por "vulnerar los principios de la persona jurídica, fundarse en una simulación de actos jurídicos repudiados por el ordenamiento, etc."

Lo decidido por el tribunal a quo queda entonces comprendido entre las excepciones del principio según el cual lo atinente al régimen de las costas su cargo y monto es materia procesal irrevisable (Fallos: 251.233 y otros) salvo supuesto de arbitrariedad (Fallos: 250:431; 254:506) que se verifica en el caso, por lo cual corresponde hacer lugar a la queja y decidir que las costas del incidente promovido por el Sr. José R. Zurdo (expte. C-503 del Registro del Juzgado) deben ser soportadas por los acreedores impugnados y vencidos. Así se declara, mandando devolver el depósito efectuado.

c) Finalmente, el auto de fs. 11.270, que dejó sin efecto la regulación de fs. 10.609, contra el cual también se agravia el recurrente, debe quedar sin eficacia jurídica, conforme a lo decidido precedentemente. El Tribunal que deberá proceder oportunamente a la regulación definitiva de los honorarios. Así lo declara.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

5° En tercer término corresponde considerar la queja deducida por Deltec International Limited, Peltec Argentina S. A. F. y M. y Argentaria S. A. (expediente C-724) respecto al recurso extraordinario interpuesto a fs. 242 del expediente N° 156.657 del registro de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial.

Esta Corte comparte el criterio del señor Procurador General que, por lo demás, corresponde a su reiterada jurisprudencia conforme a la cual las cuestiones de carácter procesal, como la articulada, no son en principio susceptibles del recurso extraordinario. No se advierte por lo demás que el planteamiento involucre algunos de los casos de excepción como los que más adelante se analizan en el punto 7° y que autorizan el apartamiento de la regla, conforme a la cual las resoluciones atinentes a medidas cautelares no son propias de la instancia excepcional del artículo 14, ley 48 (Fallos: 247:553).

En consecuencia, la queja debe desestimarse, declarándose perdido el depósito efectuado por la recurrente.

6° En cuarto lugar, debe considerarse la queja articulada por el Sr. José R. Zurdo en el expediente C-723 respecto al recurso deducido a fs. 260 del expediente "Cía. Swift de La Plata S. A. F. s/convocatoria - incidente artículo 250 C. P. C." (expte. 156.657 del registro de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial).

Como lo destaca con acierto el señor Procurador General la jurisprudencia constante de esta Corte declara, por vía de principio que lo que atañe al cargo de las costas resulta ajeno a la instancia extraordinaria (ver supra, considerando 4 letra c) no admitiéndose que en el caso exista algún supuesto excepcional conducente a admitir el apartamiento de tal regla. En consecuencia, desestímase la queja, declarándose perdido el depósito efectuado.

7° En quinto término, se considerará el recurso obrante a fs. 915 del expediente C-695 deducido por Carlos R. S. Alconada Aramburu y Federico G. Polak, por sus propios derechos, respecto a la impugnación articulada a fs. 67 del expte. 156.919, registro de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial contra la sentencia obrante a fs. 64 de dicho expediente, que revocará los autos de fs. 10.052 vta. y 10.054 vta. referente a medidas precautorias dispuestas en resguardo de la condena en costas que contenía la resolución de fs. 9979 de los autos principales.

Lo decidido respecto a la cuestión federal bastante suscitada por la resolución de fs. 11.268-9 de la Cámara, en referencia a la decisión sobre costas del incidente de impugnación de créditos iniciado por el Sr. J. R. Zurdo (expte. 31.503) debe también imponer análoga conclusión sobre el pronunciamiento recurrido en concordancia con lo dictaminado por el Sr. Procurador General. Consiguientemente, corresponde admitir la queja y resolviendo el recurso articulado dejar sin efecto la decisión recurrida por cuanto carece de sustentación legal suficiente. En efecto, las medidas cautelares decretadas en resguardo de las costas no requieren regulación de honorarios (art. 34 del decreto ley 30.439, ratificado por ley 12.997) ni condena (arts. 63 y 212, inciso 1° Código Procesal Civil y Comercial) y por lo demás los propios términos de la sentencia de fs. 11.268-69 no las excluyen. Igualmente la imposición de costas en el auto de fs. 64 aparece como irrazonable ya que los peticionantes gozaban del derecho a requerirlas. Con estos alcances, se revoca el auto recurrido admitiéndose la queja y mandándose devolver el depósito efectuado.

8° En sexto y último término, debe examinarse el recurso de hecho deducido por el Sr. José R. Zurdo a fs. 13-22 del expediente C-683 respecto del recurso articulado a fs. 194 del expediente 156-730 registro Cám. Nac. Apel. Com., contra la sentencia de fs. 188 del mismo, en la cual se resolviera el recurso de apelación interpuesto contra la parte del auto de fs. 997, del principal que "declara que las costas serán soportadas por su orden respecto a la convocatoria atento el vencimiento comercial y actual, parcial y mutuo".

Se trata de la cuestión ya anticipada en el considerando 4° letra b, segundo párrafo de esta sentencia, y se comparte lo dictaminado por el señor Procurador en el sentido de que la resolución suscita cuestión federal bastante en cuanto resuelve acerca de las costas correspondientes al incidente de impugnación de créditos que tramitara por expte. 31.513.

Lo decidido por esta Corte en el Considerando 4° letra a, sustenta la consideración conforme a la cual el régimen de las costas, que por vía de principio está excluida del remedio federal, halla en la especie un caso de excepción. No sólo la decisión

que mantiene la declaración de costas por su orden e impone las de la alzada a la recurrente no puede sustentarse en la sentencia de fs. 11.268-9 que tiene en vista otros sujetos y diferente situación procesal, sino que aquella decisión ha quedado descalificada en este fallo, considerando 4° letra b). La queja interpuesta debe admitirse y al decidirse sobre el recurso articulado se declara que el fallo apelado debe dejarse sin efecto por arbitrario, ya que las costas del incidente de impugnación deben ser impuestas a la convocatoria. En consecuencia se hace lugar a la queja y al recurso respectivo con estos alcances mandándose devolver el depósito efectuado. Notifíquese y devuélvase.

MIGUEL ANGEL BERCAITZ - AGUSTIN DIAZ BIALET - MANUEL ARAUZ CASTEX - ERNESTO A. CORVALAN NANCLARES. (1)

(1) Comunicado:

La Corte Suprema de Justicia ha hecho saber que el fallo dictado en el día de ayer sobre extensión de los efectos de la quiebra de la Compañía Swift al "grupo Deltec" no aparece suscripto por el Sr. Ministro Doctor Héctor Masnatta en virtud de haber adelantado esa opinión respecto al problema debatido en autos, en un artículo publicado en la revista de Jurisprudencia Argentina, el día 18 de agosto de 1972, comentando las sentencias de la Cámara de Apelaciones en lo Comercial y del Juez Dr. Lozada, bajo el título "Teoría de la penetración y doctrina Ceian Hands", lo cual motivó su excusación espontánea, aceptada por el Tribunal antes de dictar el fallo.

Buenos Aires, setiembre 5 de 1973.

CASO PARKE DAVIS (*)

Buenos Aires, 31 de julio de 1973

Y VISTOS:

Este juicio seguido por Parke Davis y Cía. de Argentina S.A.I.C. s /recurso de apelación - Impuesto a los réditos, de emergencia y sustitutivo, y

CONSIDERANDO:

1) Que a fs. 136-142 la Sala en lo Contencioso administrativo N° 2 de la Excm. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Federal confirmó la sentencia del Tribunal Fiscal de la Nación que, por mayoría, había confirmado a su vez las resoluciones de la Dirección General Impositiva, de fecha 28 de mayo de 1968, la cual había determinado de oficio diferencias de gravámenes a favor del Fisco correspondientes a Parke Davis de Argentina S.A.I.C. por m\$N 39.484.811, en concepto de impuesto a los réditos por los años 1963 a 1967; m\$N 6.820.472 por impuesto de emergencia 1962-64 y 1967, por los años 1963, 1964, y 1967; y m\$N 6.575.434 por impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes, por los años 1963 a 1967.

2) Que interpuestos por la actora los recursos ordinario y extraordinario que autoriza la ley, se concedió el primero a fs. 151, de conformidad con el art. 24 inciso 6°, apartado a) del decreto-ley 1285-58, llamada ley 17.116, desestimándose el segundo por aplicación de la doctrina de Fallos: 266:53; 250:437; 247:61, entre otros.

(*) IGUALDAD ANTE LA LEY Y DEPENDENCIA EXTERNA

Los productos medicinales, al igual que la vestimenta, los alimentos, bebidas gaseosas y cigarrillos son otros tantos rubros de consumo popular en los que el aporte extranjero, principalmente el de los monopolios internacionales, no sólo no es necesario ni requerido para su producción, sino que constituyen llaves de singular importancia para: a) manejar los hábitos de consumo de la población; b) satisfacer primordialmente el consumo requerido por los sectores de mayor capacidad adquisitiva del país, olvidando a los sectores más necesitados pero de menor poder adquisitivo; c) monopolizar la producción de los artículos de consumo popular, desalojando la producción nacional; d) consolidar la dependencia exterior del país a través de adquisición de tecnologías que serían empero posibles de suplencia nacional; y e) fundamentalmente, remesar al exterior tanto las utilidades así generadas como rubro muy significativo, cuantiosas regalías por el uso de esas tecnologías innecesarias y ya largamente amortizadas.

En el caso que anotamos, Parke Davis y Cía. de Argentina S.A.I.C., de la cual es accionista en un 99,95 por ciento de su capital Parke Davis and Co. de Detroit (EE.UU.), se agravia porque no se ha admitido por la D.G.I. y Tribunal Fiscal de la Nación su pretensión de deducir como gasto, a los efectos impositivos, las regalías por servicios y uso de fórmulas pactadas por ella y acreditadas a nombre de su muy principal y casi total accionista. Para ello, la accionante quiere encontrar amparo, entre otras consideraciones de menor rango, en los artículos 4, 17, 19, 67 inc. 2°, y en el principio de igualdad del art. 16, todos de la Constitución Nacional.

En un reciente trabajo ("El cambio de las estructuras económicas y la Constitución Argentina"; ver en este mismo número), el Dr. Arturo SAMPAY se pregunta si la Constitución escrita de 1853 permite el cambio de estructuras económicas y, en definitiva, la transformación sustancial de la Constitución real del país. Dicho autor llega a una conclusión afirmativa, a través de la elasticidad del texto constitucional de la aplicación de la Interpretación revolucionaria o de **lego ferenda de ese texto**. Entendemos que el fallo que comentamos e la razón al Dr. SAMPAY.

Haciendo implícita aplicación de lo sostenido por José Nicolás MATIENZO "La Doctrina Monroe y la Constitución Argentina", Bs. As. 1929, pág. 36), en el sentido de que los monopolios extranjeros no pueden pretender en el territorio de la República trato similar al de los ciudadanos argentinos pues "los únicos extranjeros a que acuerda los derechos civiles de los ciudadanos son los habitantes de la República, incorporados personalmente a nuestra población", la Corte puntualiza "que un fallo de un tribunal argentino, únicamente puede enderezarse a establecer la igualdad ante una ley que es la del país, entre empresas sometidas a su jurisdicción. Va de suyo por lo tanto, que la igualdad reconocida por el art. 16 de la Constitución no se halla afectada por las disposiciones convencionales invocadas, que regulan exclusivamente la empresa receptora".

Si alguna crítica puede merecer este fallo, es precisamente no haber avanzado más en esta materia y señalado -con SAMPAY, Op. Cit.- que cuando la Constitución ampara la incorporación de capital extranjero se refiere a aquel que ingresa en forma definitiva al país, perdiendo por lo tanto esa calidad de "hostes", y que por lo mismo no encuentra razón para remesar ganancias al extranjero, mucho menos aún disfrazando de "gastos" a las indebidas transferencias por uso de tecnologías que nada introducen, verdaderamente, para el bienestar general.

El país se ha expresado, con una predominancia pocas veces alcanzada, por el cambio de las estructuras económicas que impiden ese bienestar general que, en definitiva, es la plena realización de la Justicia (ver SAMPAY, Constitución y Pueblo, Bs. As., 1973, págs. 63 y 64); uno de los cambios en ellas, está dado por la liberación nacional en el campo tecnológico. Estos propósitos reales van conformando la **constitución real** del país dentro de la satisfacción plena de las necesidades sociales, esto es de la democracia finalista, que modifica necesariamente la actual **constitución escrita**, primero en su interpretación, y más adelante en su propio texto y en la legislación que en su consecuencia se dicte.

Dr. RICARDO ZOROZA
Profesor Adjunto de Derecho Constitucional II

3) Que en su memorial de fs. 159 la actora objetiva: I - La no deductibilidad como gasto por parte de la Dirección General Impositiva de las regalías pactadas entre Parke Davis y Cía. de Argentina S.A.I.C. y Parke Davis and Co. de Detroit (Estados Unidos de Norteamérica) por servicios y usos de fórmulas acreditadas a nombre de la segunda, accionista en el 99,95 por ciento de la primera, por considerarlas utilidades gravadas en cabeza de ésta y en razón de la comunidad de intereses entre ambas empresas vinculadas. II - La aceptación por el Tribunal Fiscal de la Nación y por la Cámara Federal a quo del principio interpretativo de la "significación económica" previstos por los arts. 12 y 13 de la ley 11.683, t.o. en 1960, (actuales arts. 11 y 12 de la misma ley). III - La no aceptación como pauta de interpretación de los convenios celebrados con Suecia (Decreto Ley 12.821-62) y con la República Federal Alemana (llamada ley 17.249) conforme al art. 31 de la Constitución Nacional.

4) Que en apoyo de estas objeciones la actora transcribe en extenso en su memorial el voto de la minoría en el fallo del Tribunal Fiscal y sostiene: a) Que todo contrato de regalía implica de por sí comunidad de intereses; b) Que la existencia de un co-interés entre el titular del derecho y el concesionario de éste, no puede privar de efectos propios a los contratos de regalía previstos en la legislación impositiva, citándose el fallo de la Corte en "Le Petit S.A. Química Industrial y Comercial sobre apelación de impuesto a los réditos" (Fallos: 280:112). Afirma también que al aplicarse el criterio de la significación económica sostenido por la Cámara "a quo" en Cía. Massey Ferguson S.R.L. en sentencia del 1-IV-1963, expresamente meritudo en el fallo en recurso, se tuvo en vista un contrato de regalía celebrado entre un socio mayoritario y una sociedad de responsabilidad limitada, careciendo este tipo de sociedad de la personalidad reconocida en la ley 11.682 para las sociedades anónimas. Añade que si el principio de la realidad económica sólo puede jugar en materia tributaria cuando su aplicación no implique extender exenciones o beneficios a contribuyentes que no estén comprendidos en ellos, conforme se resolviera por la Corte en el caso Papelera Pedotti S.A. (Fallos: 279:247) tampoco sería viable denegar exenciones o deducciones expresamente admitidas en los arts. 5, 61, 65 y 68 inciso a) de la ley 11.682, t.o. 1960 (actuales artículos 5, 60, 64 y 67 inciso a) de la misma ley).

Agrega que el método analógico ha sido desechado en materia tributaria, citando diversos fallos de esta Corte y afirmando que en el caso se lo haría jugar al aplicar una norma que estaría destinada a las utilidades derivadas de los socios o componentes de sociedades de capital (art. 68 inc. b, ley 11.682). Complementariamente se citan diversos fallos sobre el método interpretativo en la materia. Igualmente sostiene la actora, que la sentencia recurrida habría violado la garantía de legalidad prevista en los arts. 4, 17, 19 y 67 inc. 2° de la Constitución Nacional y la de igualdad del art. 16, al desconocerse normas que admiten la distinta personalidad impositiva entre sociedades de capital y accionistas. También existían dichas transgresiones, aun reconociendo tal distinta personalidad al tratar el caso como ocurrenente entre una casa matriz y su sucursal, ya que la legislación admite la posibilidad de que entre tales entes puedan efectuarse operaciones normales.

Se arguye por último, que rechazar la deducción de regalías en base a la vinculación económica "revelaría de parte del legislador argentino una ingenuidad que no puede aceptarse pues nada sería más fácil que eludir dicho criterio" con los distintos subterfugos que señala.

5) Que a fs. 97, mediante acta levantada ante el Tribunal Fiscal de la Nación, las partes convinieron los puntos que constituyen la materia en litigio, solicitando que el pleito fuera declarado como de puro derecho.

6) Que a los efectos de la justa solución del litigio debe consignarse que el problema de interpretación a dilucidar, consiste en determinar si las deducciones efectuadas por Parke Davis y Cía. de Argentina, en su balance impositivo, en concepto de regalías convenidas por servicio y uso de fórmulas en el campo de la medicina y que deben abonarse o acreditarse a Parke Davis de Detroit, de los Estados Unidos de Norteamérica, es conforme a las disposiciones de las leyes locales impositivas que regulan ese aspecto de los impuestos. Que a ello se agrega, como elemento propio, si en la estimación de los hechos ha de incidir la circunstancia de que la sociedad norteamericana sea titular del 99,95 por ciento del total de las acciones de la sociedad argentina.

En otros términos, la cuestión a resolver debe ponderar si los importes que pretenden deducirse para el pago de los impuestos reclamados, pueden descontarse como gastos

de experimentación y acreditarse en favor de la empresa extranjera, titular de las fórmulas, no obstante que ella sea propietaria del 99,95 por ciento de las acciones que constituyen el capital de la sociedad local.

7) Que parece conveniente, asimismo, para la mejor valoración del problema de interpretación legal sometido a esta Corte, consignar que de acuerdo al Registro de Accionistas de la actora, Parke Davis and Co. de Detroit, era titular en efectivo de m\$N 349.817.000 del capital de m\$N 350.000.000 de la sociedad argentina y que Pavdarco In., también sociedad estadounidense con sede en Detroit, era titular de m\$N 176.000, perteneciendo el resto del capital, por valor de m\$N 7.000 a 11 accionistas locales. Todo ello según resulta de fs. 19 de las actuaciones administrativas agregadas al juicio en oportunidad de la asamblea general ordinaria del 31 de marzo de 1966, ULTIMA QUE SE CONOCE, ANTERIOR A LA INICIACION DE LA DEMANDA.

8) Que la argumentación de la recurrente, expuesta más arriba con la síntesis debida, no ha afectado los fundamentos de la sentencia del "a quo".

Con respecto a la primera crítica, a saber, que la Cámara habría aplicado indebidamente la doctrina del caso "Refinerías de Maíz S.A.", confirmada por la Corte (Fallos: 259:141), por tratarse en el antecedente de una sociedad de responsabilidad limitada y en el "sub lite", de dos sociedades anónimas, esto es, de capital y con régimen impositivo propio, cabe consignar que las razones de hecho son semejantes en uno y otro caso, ya que los regalistas en el primer supuesto, y la regalista en el segundo, eran titulares de la casi totalidad del capital societario. Tal circunstancia impide admitir diferencias sobre la regulación legal que debe aplicarse a los efectos impositivos, existiendo, como existe, en ambos casos, una misma relación o participación en la formación del capital de propiedad en su casi totalidad de los beneficiarios de la regalía.

9) Que con ello no se desconoce la diferente regulación que para uno y otro tipo de sociedades ha consignado la ley 11.682, sino que se hace aplicación de una pauta de interpretación. Se acepta que el artículo 68, inciso b), de la ley 11.682, hoy art. 65, citado por el "a quo" al analizar el caso, se refiere a sociedades de hecho o de personas y a las relaciones de sus socios con ellas a los efectos de los rubros deducibles, pero el otro elemento o principio de la "realidad económica", a que también hace referencia la Cámara en su fallo, permite extender aquellas disposiciones al caso sub examen, sin que por ello se afecte como pretende la recurrente ni el principio de legalidad en materia impositiva ni el de igualdad, garantía constitucional, ya que el sentenciante se ha limitado a aplicar a situaciones iguales soluciones análogas.

En efecto: ya se trate de sociedades de personas o de capital exclusivamente, en los dos supuestos hay un socio mayoritario en grado de la casi totalidad del capital, que es al mismo tiempo el que ha proporcionado las patentes o marcas o inventos o procedimientos registrados y que, además, se beneficiará en la misma medida con el pago de las regalías consiguientes.

En otros términos, de aceptarse la posición de la recurrente, una misma persona, sea física —si se trata de sociedades de personas— sea jurídica —si es una sociedad anónima—, se beneficiaría como socia de las utilidades derivadas de la inversión y al mismo tiempo, por las acreditaciones que en concepto de regalías se considerarían gastos de la empresa argentina, deducibles como tales.

10) Que esta cuestión de la existencia de dos sociedades diferenciadas desde el punto de vista del derecho privado, pero unificadas económicamente conduce al examen de otro problema propio de la materia en recurso, planteado por la apelante: el alcance del concepto de la "realidad económica" específicamente aceptado en las leyes impositivas nacionales (arts. 11 y 12 de la ley 11.683 t.o. en 1962).

En el primero de esos artículos se dispone que "en la interpretación de las disposiciones de esta ley o de las leyes impositivas sujetas a su régimen se atenderá al fin de las mismas y a su significación económica". Este enunciado se perfecciona en el art. 12, disponiéndose que "para determinar la verdadera naturaleza del hecho imponible se atenderá a los actos, situaciones y relaciones económicas que efectivamente realicen, persigan o establezcan los contribuyentes", configurándose la intención legal del precepto en los párrafos siguientes.

Tal regulación normativa da preeminencia, para configurar la cabal intención del contribuyente, a la situación económica real, con prescindencia de las estructuras jurídicas utilizadas que pueden ser inadecuadas o no responder a esa realidad económica

ca (Fallos: 237:246; 249:256, y 657 considerando 5º; 251:379 y en la sentencia dictada el 25-8-72 in re L. 188 "Lagazzio, Emilio Francisco s/apelación impuesto a los réditos").

11) Que para la recurrente, todo contrato de regalía implica de por sí una comunidad de intereses que no puede privar de efectos propios a dicho negocio jurídico.

Al respecto, cabe tener en cuenta que por contrato se entiende el acto jurídico bilateral y prtrimonial, en el cual están en presencia dos partes, que formulan una declaración de voluntad común con directa atinencia a relaciones patrimoniales y que se traduce en crear, conservar, modificar, transmitir o extinguir obligaciones. El Código Civil, en el art. 1137, no habla de "parte" sino de persona, pero es preciso aprehender el concepto en relación con la clasificación que formula el legislador sobre los hechos y actos jurídicos. Es menester considerar las voluntades en sus diversas direcciones y en cuanto expresiones de un centro de intereses o de un fin propio. El tercer apartado del art. 14 (hoy 12) del decreto reglamentario de la ley 11.682 se refiere al ajuste de los términos de los contratos de compra y venta, pero parte indiscutiblemente de una premisa: la existencia de tal contrato.

Esta figura jurídica no puede concebirse, en estricto derecho cuando, como en el caso, no existen dos sujetos en el negocio jurídico, en sus roles de acreedor y deudor. Si los intereses de los que concurren al acto no son opuestos sino concurrentes o paralelos, no existe contrato sino un acto complejo. Además, no puede pensarse en la libertad de elección que informe el principio de la autonomía de la voluntad, habida cuenta de la falta de independencia real de las dos empresas vinculadas mediante lo que se ha llamado contrato, pero en realidad traduce aporte de capital.

12) Que para la solución del sub-lite no se ha desconocido la existencia de dos sociedades de capital perfectamente delimitadas conforme al orden jurídico privado, ni tampoco la personería jurídica de la sociedad local. Pero tales datos, asentados en los principios del derecho común en materia de sociedades, no son óbice para establecer la efectiva unidad económica de aquellas y su comunidad de intereses a través de la "significación económica de los hechos examinados".

La sociedad Parke Davis de Detroit resulta titular del 99,95 por ciento del capital de la sociedad local. De este modo, la retribución por el uso de las fórmulas y procedimientos de que es titular la empresa extranjera, mediante las regalías, también volvería por vía de pago de la casi totalidad de las utilidades, sin que fueran afectadas por el pago de los correspondientes impuestos. El mismo accionista mayoritario vendría a percibir, por su calidad de regalista: a) la retribución por el uso y explotación de marcas y patentes puestas en explotación en el país por la sociedad local concesionaria de las regalías; b) el monto de las utilidades que ellas produjeran por la superposición de su calidad de regalista y de concesionaria de la regalía en un 99,95 por ciento. En tal forma computando la regalía como gasto en el balance impositivo de la sociedad concesionaria de ésta, real y evidente exención impositiva que la ley no le otorga ni en su letra ni en su espíritu.

A pesar de su aparente autonomía jurídica, la sociedad local se encuentra sin lugar a dudas en relación orgánica de dependencia con la sociedad foránea por su incorporación financiera a la sociedad dominante. Esa relación de subordinación no suprime la personalidad jurídica de la sociedad dependiente, pero tampoco anula su capacidad jurídica tributaria. Califica una innegable falta de independencia real, con evidentes implicancias en la falta de libertad de elección respecto a los procedimientos contratados y aún a la real utilidad que los mismos puedan reportar, así como a la necesidad de haberlos contratado.

13) Que no varían estas conclusiones los agravios basados en el voto del Vocal disidente del Tribunal Fiscal, que se dejan contestados precedentemente, la doctrina de esta Corte in re "Papelera Pedotti" (Fallos: 279:247), inclusive el voto en minoría, o el argumento emergente de los convenios suscriptos por el país con Suecia y la República Federal Alemana, también analizados por el "a quo" y con cuya valoración, respecto de la situación de autos, se coincide.

14) Que como se ha adelantado, el fallo en el caso "Papelera Pedotti" no da base para la revocatoria que se pretende por la apelante, pues, lo que estaba en juego en aquel juicio era la aplicabilidad de las normas impositivas a una fusión de sociedades, ajena por esencia a la relación que existe entre las dos sociedades —local y extranjera— en el caso a examen, perfectamente separadas en vista de su regulación legislativa.

15) Que análogo rechazo merece la invocación que se hace respecto a los derechos

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

reconocidos de las sociedades comprendidas en los convenios celebrados con Suecia (decreto-ley 12.821-62) y con la República Federal Alemana (llamada ley 17.249). El reconocimiento de derechos formulado en dichos actos internacionales sólo puede ser aplicado y afecta a los súbditos o sociedades involucrados en esas disposiciones convencionales.

El convenio celebrado entre dos Estados en orden a evitar la doble imposición, es un estatuto específico entre dos sujetos del derecho internacional que se endereza a otorgar un trato de favor a los residentes de ambos Estados. Si la admisión de la cláusula antiórgano en los tratados citados quebrara la coherencia del sistema tributario argentino, al contradecir disposiciones contenidas en nuestra legislación, ello sólo produciría efectos en beneficio de los residentes de los estados contratantes, a los que esta disparidad de tratamiento solamente alcanzaría.

Basándose el tratamiento impositivo especial en el principio de la reciprocidad, va de suyo que no resulta afectada la garantía de la igualdad alegada, toda vez que según antigua y reiterada jurisprudencia de esta Corte (Fallos: 16:118 y 155:96) "el principio de igualdad consiste en que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias".

Es del caso decir que un fallo de un tribunal argentino, únicamente puede enderezarse a establecer la igualdad ante una ley que es la del país, entre empresas sometidas a su propia jurisdicción. Va de suyo, por lo tanto, que la igualdad reconocida por el art. 16 de la Constitución no se halla afectada por las disposiciones convencionales invocadas, que regulan exclusivamente a la empresa externa receptora.

16) Que por último, ya sea por aplicación de la teoría de la penetración, como esta Corte lo ha hecho tanto en materia no impositiva (caso Gómez Gerardo c/ Comisión Administrativa de Emisoras Comerciales y L. S. 82 T.V. Canal 7; inserto en Fallos: 273:111) cuanto impositiva (Nardem Argentina S.R.L., Fallos: 280:18), como mediante los parámetros del principio de la realidad económica o de la teoría del órgano, de lo que se trata es de la consideración del fondo real de la persona jurídica. Esto se impone no sólo por los abusos a que se presta la complejidad de relaciones y actividades en ciertas estructuras sociales sino también por la dimensión creciente de numerosos grupos de empresas internacionales y los graves problemas jurídicos que su expansión plantea.

Por ello, habiendo dictaminado el Señor Procurador General acerca de la procedencia del recurso, se confirma la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y devuélvase. MIGUEL ANGEL BERCAITZ - AGUSTIN DIAZ BIALET - MANUEL ARAUZ CASTEX - ERNESTO A. CORVALAN NANCLARES - HECTOR MASNATTA.

NOTICIAS DEL INSTITUTO

EL DESARROLLO POLITICO

TEMA DE INVESTIGACION DEL INSTITUTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

La principal investigación que ha de abordar en lo que resta del año y en el próximo el Instituto de Derecho Constitucional es sobre el **Desarrollo Político** en los aspectos especulativo y práctico que ofrece, a saber, respectivamente, **La Teoría del Desarrollo Político y El Desarrollo Político Argentino**.

La investigación sobre el primer aspecto del problema será realizada por el Instituto en **Jornadas Internacionales de Estudio** a las cuales convocará para el invierno del próximo año, invitando a participar de ellas a especialistas de países altamente desarrollados -tanto de economía capitalista como de economía socialista- y principalmente a especialistas de países del "Tercer Mundo" que hayan emprendido un desarrollo acelerado y autónomo. La investigación sobre el otro aspecto de la cuestión, como es obvio, la harán profesores de nuestra Facultad, con la colaboración de profesores de otras Facultades del país.

Desarrollo Político es un nuevo nombre para una cosa que por lo menos desde el siglo pasado se viene tratando. No sabemos si Lucian W. Pye fue quien en la década anterior acuñó el referido nombre, pero lo que no cabe duda es que abrió el debate para encontrar el concepto de **Desarrollo Político**.

En una digresión previa conviene aclarar que la Historia de la Ciencia Política es en gran parte una historia de la extinción de algunos términos o del nacimiento de otros para designar conceptos verdaderos ya descubiertos, y sólo en pequeña medida es -como debe ser- la historia de la acumulación sistemática de verdades políticas descubiertas por la inteligencia humana. Tal fenómeno se agrava hoy día a causa de la utilización de los medios de comunicación de masas en la política, pues es una estrategia corriente confundir adrede nombres y conceptos, al extremo, verbigracia, que se llama "libertad" a toda servidumbre y "democracia" a cualquier tiranía oligárquica.

Prosigamos. En puridad, **Desarrollo Político** es la instauración de las estructuras políticas -reales y formales- más conducentes a un acelerado desarrollo económico. Por lo que el **Desarrollo Político** está predeterminado por el modelo de desarrollo económico que se elija.

Ahora bien: si se considera que el desarrollo económico consiste en explotar moderadamente los recursos con que cuenta la comunidad política a fin de que sus miembros participen de los bienes materiales y culturales de la civilización de nuestro tiempo y asimismo se considera que éste es un problema acuciante para los pueblos de los países dependientes -o sea, aquellos en que una parte considerable de su producción les es sustraída por los países dominantes sin darles a cambio nada, lo que significa someterlos militarmente e imponerles un inferior género de vida-, se podrá inferir cuánta **Ideología** enturbia el exacto planteo y la solución verdadera de este problema y cuánta fuerza obstaculiza el exacto planteo y la solución en la práctica.

Lucian W. Pye, antes de formular su propia definición de **Desarrollo Político** ha pasado revista a las que dieron otros autores. Sinteticémoslas:

1) **Desarrollo Político** es el prerrequisito político de un desarrollo económico; 2) es el proceso de adopción de las formas políticas; 3) es la modernización política, tomando como paradigma de modernidad a los países capitalistas avanzados; 4) es el proceso de recepción de las formas legales y administrativas de esos mismos países; 5) es la movilización y participación de las masas en un proceso de desarrollo capitalista; 6) es la implantación de la democracia que practican los países capitalistas ricos; 7) es la estabilización del orden social imperante y, dentro de él, la promoción de

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

un cambio en paz; 8) es el robustecimiento del poder político para obtener una movilización general destinada a impulsar un desarrollo económico capitalista; y 9) es, según Pye, un aspecto —el de las sobreestructuras políticas— de un proceso multidimensional de cambio social (1).

Evidentemente, aceptada por verdadera la definición de **Desarrollo Político** de Pye, no se puede ocultar que la cuestión fue dilucidada por Marx el siglo pasado, pues en su **Crítica del Programa de Gotha** concibe, dentro de su sistema de ideas, las estructuras políticas necesarias para promover un desarrollo económico dirigido a liberar de las necesidades materiales, a la sociedad entera. Y Lenin, sobre los lineamientos trazados por Marx, elaboró, principalmente atendiendo las condiciones de Rusia, un programa completo de **Desarrollo Político** (2).

Pero ya Adam Smith, en el último cuarto del siglo XVIII (**The Wealth of Nations**, 1776), esboza un plan de **Desarrollo Político** apropiado para promover mediante la libre concurrencia un desarrollo económico capitalista. Es lo que entre nosotros hizo Juan Bautista Alberdi con las **Bases**. Alberdi —dicho sea de paso— adecuó a las condiciones del país las pautas de un **Desarrollo Político** que el sabio Pellegrino Rossi había proyectado para Suiza (3).

En suma y en otros términos, el **Desarrollo Político** abarca todas las cuestiones tocantes al establecimiento de una Constitución real justa, la cual es, ciertamente una estructura multidimensional: socio-económica en la base y político-jurídica en el vértice. De la infraestructura socio-económica surge la superestructura político-jurídica, pero esta última, según se amolde o no a aquella, puede acelerar o frenar el cambio que de la primera se viene operando en dirección al progreso de la justicia.

Para concluir, volvamos a puntualizar los problemas que involucra el **Desarrollo Político**.

En el plano de la teoría se debe precisar cuál es el verdadero concepto de **Desarrollo Político**; y en el plano de la práctica se debe determinar cuál es el **Desarrollo Político** históricamente óptimo para una determinada comunidad soberana.

En lo concerniente al **Desarrollo Político** de nuestro país las grandes cuestiones son éstas:

1ª ¿Qué clase social debe predominar políticamente para que se pueda realizar un desarrollo económico acelerado y autónomo con vistas a obtener el bienestar moderno del pueblo argentino?

2ª ¿Qué tipo de alianza debe concertar la clase social dominante con otras clases, sabiéndose que cuando múltiples partes integran un todo una de ellas desempeña la función rectora y, en consecuencia, dirige el dinamismo de ese todo?

3ª ¿El movimiento político de la clase social dominante debe ser institucionalizado para que proyecte la alta política del gobierno y controle los actos de éste relacionados con la promoción del desarrollo económico, dejando a salvo la libertad de los demás partidos políticos?

4ª Supuesto que para operar el indicado desarrollo económico hay que planificar ajustadamente la utilización de todos los recursos con que se cuenta ¿es indispensable instaurar un vigoroso poder central democrático —es decir, sostenido por los sectores populares— y vertebrar las descentralizaciones operativas sobre las grandes regiones geo-económicas del país y de las cuales, además, han de ascender hacia el gobierno central la determinación de las necesidades y las sugerencias de las soluciones?

5ª ¿Las libertades humanas garantizadas y el real ejercicio de la democracia son indispensables para que el desarrollo económico no se sustente sobre el sacrificio desmesurado de las actuales generaciones y para que la espontánea colaboración de todos sirva al perfeccionamiento y celeridad del antedicho desarrollo económico?

A nuestro parecer, tales son los grandes problemas teóricos y prácticos que debe resolver una investigación sobre el **Desarrollo Político**.

Dr. ARTURO ENRIQUE SAMPAY
Catedrático de Derecho Constitucional II

1. LUCIAN W. PYE, *Aspects of political development*, Boston and Toronto, 1966, p. 38-44.
2. S. R. GUERCHBERG, *La lutte de Lénine pour le contralime démocratique dans l'édification économique*, en *ETUDES ECONOMIQUES*, Paris, N° 106-107, 1957, p. 1-26.
3. PELLEGRINO ROSSI, *Rapport de la Commission de la Diète aux vingt-deux cantons suisses sur le projet d'Acte Fédéral par elle délibéré à Lucerne le 15 décembre 1832*, Geneve 1832.

BIBLIOGRAFIA SOBRE DESARROLLO POLITICO

MARIA ELVIRA GNECCO
Profesora Adjunta de Derecho Constitucional I

1.1. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

- ALMOND, Gabriel A.; COLEMAN, James S. (eds.). *The politics of developing areas*. Princeton, Princeton University Press, 1960, 591 pp. en especial la Introducción: *A functional approach to comparative politics* por G. A. Almond — POWELL, Bingham (eds.). *Comparative politics: A developmental approach*. Boston, Little Brown, 1966, 348 pp., edición en castellano: Política comparada, Bs. As., Paidós, 1972
- *Political development*. Boston, Little Brown, 1970, 331 pp.; recopilación de artículos del autor
 - *A developmental approach to political systems* en *World Politics*, 1965, 2, pp. 183-214, reimpreso en Finkle y Gable: *Political development and social change*
 - *Political systems and political change* en *Amer. Behav. Scient.*, 6, 1963, pp. 3-10
 - *Systeme politique et changement politique* en *Bull. SEDEIS*, 69, 1963
 - *Análisis comparato e sviluppo politico* por Gianfranco Pasquino, *Il Politico*, 1969, N° 2, pp. 292
 - *Polemics in comparative politics* en *Government and Opposition*, 1970, N° 1, pp. 3-40 comprende la crítica de S. S. Finer "Almond's concept of political system", y la respuesta de G. A. Almond "Some thoughts on a contemporary polemic in political theory"
- ANDERSON, Charles W.; MEDHEN, Fred von der; CRAWFORD, Y. *Issues of political development*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1967
- APTER, David: *The politics of modernization*. Chicago, The University of Chicago Press, 1965, 481 pp. edición en castellano: La política de la modernización, Bs. As., Paidós, 1970
- *Some conceptual approaches to the study of modernization*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1968
 - *Choice and the politics of allocation*. A developmental Theory, New Haven, Yale University Press, 1971, 212 pp.
 - *Why political systems change in Government and Opposition*, 1968, N° 4, pp. 411-427
- ASHER, R.A.; HAGEN, E.E.; HIRSCHMAN, A.O.: *Development of the emerging countries*. An Agenda for Research, Washington, The Brookings Institution, 1962

BENNIS, W.; BENNE, K.; CHIN, R. (eds.): *The planning of change*: New York, Holt, Rinehart and Winston, 1961, en especial "The utility of system models and developmental models por Robert Chin", reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

DIAMANT, Alfred: *The nature of political development*; en Finkle and Gable: *Political development and social change*

– *Political development: approaches to theory and strategy* en Montgomery and Siffin: *Approaches to development*

DODD, C.H.: *Political Development*. London, Macmillan, 1972, 64 pp.

ECKSTEIN, Harry: *A theory of stable democracy*; Princeton, Princeton University Press, Research Monograph, 1961

EISENSTADT, S.N.: *Essays on comparative politics* New York, Wiley, 1965

– *Political Sociology*: New York, Basic Books, 1971, 632 pp.

– Sociological aspects of political development in underdeveloped countries; en *Economic Development and cultural change*, vol. 5, 1957, pp. 289-307 y reeditado en S.M. Lipset – N.Y. Smeller: *Sociology: The progress of a decade*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1961

– Tradición, cambio y modernización: sociedad moderna y teoría sociológica; en *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*, 1972, abril, 1

FINKLE, Jason; GABLE, Richard W. (eds.): *Political Development and social change*. New York, Wiley, 1966, 599 pp., recopilación de artículos sobre problemas y aspectos del estudio y de la investigación sobre desarrollo

GARRIGOU-LAGRANGE, A.; PASSET, R.: *Systemes et structures*. Politique du developpement. Paris, Dalloz, 1965

HUNTINGTON, S.P.: *Political development and political decay* en *World Politics*, 1965, Nº 3, pp. 386-430 y reimpresso en Bienen "The military and modernization"

JAGUARIBE, Helio: *Desarrollo político*. Una investigación en teoría social y política, Bs. As., Paidós, 1972, 3 vols.

LASSWELL, Harold: *The policy sciences of development* en *World Politics*, 1965, 17, pp. 286-311

McCRONE, Donald J.; CNUUDE, Charles F.: *Toward a communications theory of democratic political development: a causal model*; en *American Political Science Review*, 1967, march, Nº 1, pp. 72

MONTGOMERY J.D.; SIFFIN, W.J. (eds.): *Approaches to development: politics, administration and change*. New York, Mc-Graw Hill, 1966

MONTGOMERY, J.D.: *Political development and political engineering* en *Montgomery and Hirschman, Public Policy*, Cambridge, Harvard University Press, 1968

NAJENSON, José Luis: *A propósito de un análisis "neo-marxista" de cambio político* en *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*, 1972, abril, 1

NETTL, J.P.: *Political Mobilization*. A sociological analysis of methods and concepts. London, Faber and Faber, 1967, 442 pp.

NIE, Norman; POWELL, Bingham; PREWITT, Kenneth. *Social structure and political participation: developmental relationships* en *American Political Science Review*, 1969, Nº 2 y 3, pp. 361 y 808

NORDLINGER, E.A.: *Political development: time sequences and rates of change* en *World Politics*, 1968, april, Nº 3, pp. 494-520

PACKENHAM, Robert A.: *Approaches to the study of political development* en *World Politics*, 1964, Nº 1, pp. 108-120

PENNOCK, J.R.: *Political development, political systems and political goods* en *World Politics*, 1966, Nº 3, pp. 415-434

PYE, Lucien W.: *Aspects of political development*. Boston, Little Brown, 1966, 205 pp., recopilación de artículos y trabajos del autor

– *The nature of transitional politics* en L.W. Pye "Politics, personality and nation-building" y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

– *The developing areas: problems for research* en R.E. Ward y otros, *Studying politics abroad*, Boston, Little Brown, 1964

– *The concept of political development* en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1965, pp. 1-13 y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

– *Typologies of political development* en *Il Politico*, 1968, Nº 4, pp. 725-733

RIGGS, F.W.: *Administration and developing countries*. The theory of prismatic

society. Boston, Houghton and Mifflin, 1964

– *The theory of developing policies* en *World Politics*, 1963, Nº 1, pp. 137-146

– *The theory of political development* en J.C. Charllesworth eds., *Contemporary political analysis*, New York, The Free Press, 1967

SHILS, Edward: *Political development in the New States*. The Hague, Mouton, 1962 y New York, Humanities Press, 1964

– *Alternative courses of political development* en Finkle and Gable: *Political development and social change*

SUTTON, F.X.: *Analyzing social systems*; en H. Eckstein and D. Apter eds., New York, The Free Press, 1963 y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

VORYS, K. von: *Toward a concept of political development*; en *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 1965, march, 358

– *Use and misuse of developmental theory*; en J.C. Charllesworth eds., *Contemporary political analysis*, New York, The Free Press, 1967

WILLNER, Ann Ruth: *The underdeveloped study of political development* en *World Politics*, 1964, april, pp. 672 y ss.

WINHAM, Gilbert R.: *Political development and Lerner's Theory: further test of a causal model*; en *American Political Science Review*, 1970, setember, Nº 3, pp. 810-818

1.2. MEDICION DEL DESARROLLO

1.2.1. Dimensión cuantitativa

Statistical year book: Compendium of Social Statistics; New York, U.N. Statistical Service, ONU

BANKS, A.S.; TEXTOR, R.B.: *Ancross-polity survey*; Cambridge, The MIT PRESS, 1963

BISCO, R.L.: *Social Science Data Archives: A review of development* en *American Political Science Review*, 1966, march, pp. 98-110

ROKKAN, St. ed.: *Data archives for the social sciences*. Paris, Mouton, 1963

ROKKAN, St.; MEYRAT, J. eds.: *International guide to electoral statistics*. Paris, Mouton, 1967

RUSSET, B.M.; ALKER, H.R.: *World Handbook of political and social indicators*. New Haven, Yale University Press, 1964

TAYLOR, Charles Lewis y otros: *World Handbook of political and social indicators*. New Haven, Yale University Press. 1ra. edición 1964, 2da. edición 1972, 443 pp.

UNESCO: *Data in comparative research*; en *International Social Science Journal*, 16, 1964

1.2.2. Dimensión cualitativa

ALMOND, Gabriel A.; VERBA, S. eds.: *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, Princeton University Press, 1963, 562 pp.

BARTON, A.H.; LAZARSFELD, P.F.: *Some functions of qualitative analysis in social research* en S.M. Lipset and N.Y. Smelser: *Sociology: The progress of a decade*

CALCAGNO, Alfredo Eric; SAINZ, Pedro: *Una metodología para analizar algunos indicadores de desarrollo político*; Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1969

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

CUTRIGHT, P.: National political development: measurement and analysis en American Sociological Review, 28, 1963, pp. 253-264
 DEUTSCH, Karl W.: Social mobilization and political development en American Political Science Review, 1962, Nº 3, pp. 493-514 y reimpresso en Finkle and Gable: Political development and social change
 FITZGIBBON, R.H.: Measurement of Latin America Political Phenomena: a statistical experiment; en American Political Science Review, 1961, Nº 2, pp. 517-523
 GREGG, PH.M.; BANKS, A.S.: Dimensions of Political systems: factor analysis of a cross polity survey; en American Political Science Review, 1965, Nº 3, pp. 602-614
 HAGEN, E.E.: A framework for analyzing economic and political change en R. Asher, Development of emergin countries, Washington, Brookings Institution, 1962
 HALPERN, Manfred: The rate and cost of political development; en Annals of the American Academy of Political and Social Science, 1965, 358, pp. 20-28
 JONES, B.N.: Strategies and tactics of planed organizational change: case examples in the modernization process of traditional societies en Human Organization, 1965, Nº 3, pp. 192-200
 LIPSET, S.M.; ROKKAN, S.: Party Systems and voter alignments; New York, The Free Press, 1964
 SHANNON, L.W.: Is level of development related to capacity for self-government en American Journal of Economic and Sociology, 1958, 17, pp. 367
 TEXTOR, R.B.: A cross-cultural summary; New Haven, The Human Relations Area Files Press, 1965

1.3. DESARROLLO POLITICO Y DESARROLLO ECONOMICO

1.3.1. La variable económica del desarrollo político

- 1.3.1.1. La perspectiva marxista clásica y neoclásica
- 1.3.1.2. Los enfoques no marxistas
- 1.3.1.3. Los modelos de comparación

MARX

- Prefacio a la crítica de la Economía Política
- Introducción a la crítica de la Economía Política
- Crítica al Programa de Gotha
- Crítica a la Filosofía del Estado de Hegel

ENGELS

- Anti-Duhring
- Crítica al Programa de Erfurt
- Socialismo utópico y socialismo científico

LENIN

- El Estado y la Revolución
- Informe al VII Congreso del Partido
- Las tareas inmediatas del poder de los Soviets
- La enfermedad infantil del comunismo

TROTSKY

- La Revolución permanente

BUKHARIN

- Materialismo histórico. Un sistema de Sociología

MAO TSE-TUNG

- Acerca de la contradicción

GRAMSCI, A.: Il Materialismo Storico e la Filosofia di Benedetto Croce
 Torino, Einaudi, 1955

- La Science Politique et le prince moderne en Oeuvres, Paris, Editions Sociales, 1959

DJORDJEVIC, J.: L'anatomie des institutions politiques de la société en transition en Bull. SEDEIS, 1965.

GUERCHBERG, S.R.: La lutte de Lenine pour le centralisme démocratique dans l'économie, en Etudes Economiques, 1957, Nº 106-107, pp. 1-26
 LEVROSKI, Alexei: Multiestructura en los países del "tercer mundo"; en Ciencias Sociales, Academia de Ciencias de la URSS, 2, 1971, pp. 166-174
 NAJENSON, José Luis: A propósito de un análisis "neomarxista" de cambio político en Revista Latinoamericana de Ciencia Política, 1972, abril, Nº 1
 WILBER, Charles K.: The Soviet Model and underdeveloped countries; Chapel Hill, The University of Nort Carolina Press, 1969, 241 pp.
 APTER, David: Systems, process and policy of the economic development; en Hoselitz and Moore: Industrialization and society y reimpresso en Finkle and Gable: Political development and social change
 BLANKSTEIN, G.I.: Transference of social and political loyalties; en Hoselitz and Moore: Industrialization and society
 HOSELITZ, B.F.; MOORE, W.E. eds.: *Industrialization and society*; The Hague, Mouton, 1963
 LIPSET, S.M.: Some social requisites of Democracy: economic development and political legitimacy; en American Political Science Review, 1959, march, pp. 71 y ss.
 MALENBAUM, W.: Government, entrepreneurship and Economic Growth in poor lands en World Politics, 1966, october, pp. 52-68
 MOORE, Barrington Jr.: *Social origins of dictatorship and democracy*; Boston, Bacon Press, 1966
 MYRDAL, G.: The role of economics in politics; en The Political Element in the development of economic theory London, Routledge and Kegan, 1961
 SCHWEINITZ, J.: *Industrialization and democracy: Economic necessities and political possibilities*; New York, The Free Press, 1964
 SHANNON, L.W.: Socio-economic development and political status en Social Problems, 1959, Nº 7, pp. 157-169
 SIMPSON, D.: The congruence of political, social and economic development en International Development Review, 1964, january, pp. 21-25
 SMELSER, Neil: Mechanisms of change and adjustment of change en Hoselitz and Moore: Industrialization and society y reimpresso en Finkle and Gable: Political development and social change
 SPENGLER, J.J.: Economic development: political preconditions and political consequences; en Journal of Politics, 1960, august, pp. 387-416 y reimpresso en Finkle and Gable: Political development and social change
 TITMUSS, R.M.: Income distribution and social change; London, Allen and Unwin, 1962
 ZEBOT, C.A.: The economic competitive coexistence: convergence through growth; New York, Praeger, 1964

1.3.2. La variable política del desarrollo económico

ADELMAN, I.: *Theories of economic growth and development*; Stanford, Stanford University Press, 1961

AIKEN, H.G.J. eds.: *The State and economic growth*; New York, Social Sciences Research Council, 1959

APTER, DAVID: Nationalism, government and economic development en Economic Development and cultural change, 7, 1959

AUBREY, H.G.: The role of the State in economic development en American Economic Review, 41, may, 1951, pp. 266-273

BRAIBANTI, R.; SPENGLER, J.J. eds.: *Traditions, values and socio-economic development*; Durham, University of North Carolina Press, 1961

BURDEAU, Georges: Structures économiques et structures politiques en Revue Francaise de Science Politique, 1960, maas, pp. 133-145

CALVEZ, Jean-Yves: *Aspects politiques et sociaux des pays en voie de developpement*; Paris, Dalloz, 1971, 300 pp.

CUTRIGHT, P.: Political structure, economic development and national security en American Journal of Sociology, 1965, march, pp. 537-550

DAHL, R.A.; LINDBOLM, Ch.: *Politics, economics and welfare*; New York, Harper and Row, 1953

Biblioteca del Gioja. UBA
 Uso académico

ECKSTEIN, Alexander: Individualism and the role of the State in economic growth en *Economic development and cultural change*, January, 1958 y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

EISENSTADT, S.N.: *Essays on sociological aspects of political and economic development*; The Hague, Mouton, 1961

– Transformation of social, political and cultural orders in modernization; en *American Sociological Review*, 1965, N° 5, 659-673

EMERSON, Rupert: Nationalism and political development; en *Journal of Politics*, 1960, February, pp. 3-28 y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

FEINSTEIN, C.H.: *Socialism, capitalism and economic growth*; Cambridge, Cambridge University Press, 1967, pp. 367

FIELD, Lowell: *Comparative political development: the precedent of the West*; Ithaca, Cornell University Press, 1967, pp. 367

FINER, H.: The role of the government; en Williamson and Buttrick, *Economic development: principles and patterns*, New York, Prentice-Hall, 1954

FURTADO, Celso: *Dialéctica del desarrollo*; México, Fondo de Cultura, 1965, 158 pp.

GARCÉS, JOAN E.: *Desarrollo político y desarrollo económico* Madrid, Tecnos, 1972, 296 pp.

HAGEN, Everett E.: *On the theory of social change*; Homewood, Dorsey Press, 1962

– A framework for analyzing economic and political change en R.E. Asher ed.: *Development of the emerging countries: an agenda for research*

– How economic growth begins: a theory of social change en *Journal of Social Issues*, 19, January, 1963, pp. 20-34 y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

HOLT, Robert T.; TURNER, John E. eds.: *The political basis of economic development: an exploration in comparative political analysis* Princeton, Van Nostrand, 1966, 419 pp.

HOSELITZ, B.F.: *Sociological aspects of economic growth* New York, The Free Press, 1960

– Non-economic barriers to economic development en *Economic development and cultural change*, 1952, March pp. 8

– Problems of adapting and communicating modern techniques to less developed areas en *Economic development and cultural change*, 1954, January, pp. 249-269

– Nationalism, economic development and democracy en *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 1956

JAGUARIBE, Helio: *Desarrollo económico y desarrollo político* México, Fondo de Cultura, 1973, 229 pp., 1ra. edición en inglés 1968, Cambridge, Harvard University Press

JOUVENEL, Bertrand de: *Aspects sociaux et politiques du développement* en *Bull. SEDEIS*, April, 1962

LAMBERT, Jacques: *Structures sociales et régimes politiques. La diffusion des institutions de la démocratie représentative dans les structures de transition des pays en voie d'industrialization* en *Revue Française de Science Politique*, 1951, N° 4, pp. 433-464

LITTUNEN, Y.; ALLARDT, E. eds.: *Parties and party systems in the process of economic growth: changes in structure, functioning and political importance* en *International Social Journal*, 1964, N° 4

LORWIN, E.: *Working class politics and economic development in Western Europe*; en *American Historical Review*, 63, 1958

MALENBAUM, Wilfred; STOLFER, Wolfgang: *Political ideologies and economic process* en *World Politics*, 1960, April, pp. 413-421 y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

MYRDAL, G.: *The political element in the development of economic theory*; London, Routledge and Kegan, 1961

NASH, N.: *Some social and cultural aspects of economic development and cultural change*, 2, 1959, pp. 137-150 y reimpresso en Finkle and Gable; *political development and social change*

NEEDLER, Martin: *Political development and socioeconomic development*

en *American Political Science Review*, 1968, N° 3, pp. 889

OLSON, M.: *Some social and political implications of economic development* en *World Politics*, April, N° 3, pp. 525-554

PAPANDREU, Andreas: *El elemento político en el desarrollo económico* Bs. As., Depalma, trad., 1973

RIVERO, Jean: *Vers de nouvelles structures politiques en Socialization et personne humaine*, 47° Semaine Sociale de France, Grenoble, 1960, pp. 393-409

SHILS, Edward: *Intellectuals, public opinion and economic development* en *World Politics*, 1950, January, N° 2

SIMPSON, D.: *The congruence of political, social and economic aspects of development*; en *International Development Review*, 1964, June, pp. 21-25

SPENGLER, J.J.: *Economic development: political preconditions and political consequences*; en *Journal of Politics*, 1960, August, N° 3, pp. 387-416

STALEY, E.: *The future of underdeveloped countries: political implications and economic development*; New York, Harper and Row, 1964

UNESCO: *Transformations sociales et développement économique* Paris, Unesco, 1963

1.4. ASPECTOS ESPECIFICOS DEL DESARROLLO POLITICO

BRZEZINSKI, Z.: *The politics of underdevelopment* en *World Politics*, 1956, October, pp. 55-75

BENDIX, R.: *Nation-Building and citizenship. Studies of our changing social order*; New York, Wiley, 1964, 314 pp.

BINDER, Leonard: *National integration and political development* en *American Political Science Review*, 1964, N° 3, pp. 622-632

BIENEN, Henry ed.: *The military and modernization*; New York, Atherton, 1971, 242 pp.

BLACK, C.E.: *The dynamics of modernization*, New York, Harper and Row, 1966, 207 pp.

BRAIBANT, R. ed.: *Political and administrative development* Durham, Duke University Press, 1969

DEUTSCH, Karl W.; FOLTZ, W.J.: *Nation-building* New York, Atherton Press, 1963

DUBE, S.C.: *Bureaucracy and nation-building in transitional societies* en *International Social Science Journal*, 16, 1964, pp. 228-236 y reimpresso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

GEIGER, Th.: *The conflicted relationship. The West and the transformation of Asia, Africa and Latin America*; New York, McGraw-Hill, 1967, 303 pp.

HOROWITZ, Irving L.: *Three world of development. The theory and practice of international stratification*; New York, Oxford University Press, 1966, RU4 pp.

HOSELITZ, B.F. ed. *The progress of underdeveloped countries* Chicago, The University of Chicago Press, 1952

HUNTINGTON, S.P.: *Political order in changing societies* New Haven, Yale University Press, 1968, 433 pp., edición en castellano: *El orden político en las sociedades en cambio*, Bs. As., Paidós, 1972

JANOWITZ, Morris: *The military in the political development of the new nations*; Chicago, The University of Chicago Press, 1964, 134 pp.

JOHNSON, J.J. ed.: *The role of the military in underdeveloped countries* Princeton, University Press, 1962, 423 pp.

KAUTSKY, John H.: *Political change in underdeveloped countries: nationalism and comunism*; New York, Wiley, 1962, 347 pp.

– *The political consequences of modernization*; New York, Wiley, 1972, 267 pp.

LAGOS, Gustavo: *International stratification and underdeveloped countries*; Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1963, 302 pp.

LERNER, D.: *The passing of traditional society*; New York, The Free Press, 1958

LEVY, Marion J.: *Modernization and the structure of society* Princeton, Princeton University Press, 1966, 2 vols.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

- Patterns of modernization and political development en Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, 1965, march, pp. 29-40
- LIPSET, S.M.: *Cristalizaciones políticas en las sociedades desarrolladas y en vías de desarrollo*; en Revista de Estudios Políticos, 1965, N° 139, pp. 5 y ss.
- MEDHEN, Fred von der: *Politics of the developing nations*; Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1964, 140 pp., edición en castellano, Política de las naciones en desarrollo, Madrid, Tecnos, 1970
- NYE, J.S.: *Corruption and political development: a cost-benefit analysis* en American Political Science Review, 1967, N° 2, pp. 417-427
- ORGANSKI, A.F.K.: *The stages of political development*; New York, Knopf, 1965, edición en italiano: *Le forme dello sviluppo politico*, Bari, Laterza, 1970, 226 pp.
- PENNOCK, J.R. ed.: *Self-government in modernizing nations*; New Jersey, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1964, 113 pp.
- PYE, Lucien W.: *Politics, personality and nation-building*; New Haven, Yale University Press, 1962
- *Armies in the process of modernization* en Archives Européennes de Sociologie, 1961, N° 2, pp. 82-92 y reimpreso en J.J. Johnson: *The role of the military in the underdeveloped countries*
- RIGGS, F.W.: *Bureaucrats and political development* en Finkle and Gable: *Political development and social change*
- RUSTOW, D.A.: *A world of nations. The dynamics of modern politics*; Washington, The Brookings Institution, 1967
- SELIGMAN, Lester G.: *Elite recruitment and political development* en Journal of Politics, 1964, august, pp. 612-626 y reimpreso en Finkle and Gable: *Political development and social change*
- SHILS, Edward: *The intellectuals in the political development of the new states*; en World Politics, 1960, april, 12, pp. 329-368 y reimpreso en Finkle and Gable: *Political development and social change*
- *The military in the political development* en J.J. Johnson: *The military in the political development*.
- SIGELMAN, Lee: *Do modern bureaucracies dominate underdeveloped polities?: a test of the imbalance thesis*; en American Political Science Review, 1972, N° 2, pp. 525-528

WEINER, Myron: *Political development* en Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, 1965, pp. 52-64 y reimpreso en Finkle and Gable: *Political development and social change*

WHITAKER, C.S.: *A dysrhythmic process of political change* en World Politics, 1967, january, pp. 190-217

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

STUDIES IN COMPARATIVE POLITICS

The Social Science Research Council, Committee on Comparative Politics, Princeton, Princeton University Press, 7 vols.

1. Lucien W. Pye ed.
Communications and political development
2. Joseph LaPalombara ed.
Bureaucracy and political development
4. James S. Coleman ed.
Education and political development
5. Lucien W. Pye – Sidney Verba
Political culture and political development
6. Joseph LaPalombara – Myron Weiner
Political parties and political development
7. Leonard Binder, James S. Coleman, Joseph LaPalombara, Lucien W. Pye, Sidney Verba and Myron Weiner; *Crisis and sequences in political development*

REGLAMENTO DEL INSTITUTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Capítulo I:

DEL INSTITUTO, SUS OBJETIVOS Y SU EMBLEMA

á art. 1. El Instituto de Derecho Constitucional es un organismo de coordinación de la docencia y de investigación en la nombrada rama específica del saber.

Art. 2. **OBJETIVOS.** El Instituto tiene los siguientes objetivos:

- a) organizar, coordinar y promover la enseñanza de la materia de su especialidad, en el ámbito de la Facultad;
- b) promover la investigación en el campo de la ciencia de la constitución;
- c) colaborar en la formación de los docentes de su área;
- d) organizar cursos de extensión universitaria;
- e) elaborar y publicar ensayos, monografías y un boletín informativo sobre la especialidad;
- f) colaborar con la docencia de la Facultad, mediante la organización de seminarios, mesas redondas y actividades semejantes, que le fueron solicitadas por los organismos competentes.

Art. 3. **EMBLEMA DEL INSTITUTO.** En el local del Instituto, en los libros y revistas que éste edite y en la medalla que acredite ser miembro del mismo, sólo se utilizará un emblema propio. Este emblema consistirá en la imagen del pueblo imponiendo el 25 de Mayo de 1810, el primer gobierno patrio y la primera Constitución argentina; y llevará como inscripción las siguientes palabras del voto de Saavedra expresado en el Cabildo Abierto del 22 de Mayo: "Es el pueblo el que confiere la autoridad o mando".

Capítulo II:

DE LA ORGANIZACION Y GOBIERNO DEL INSTITUTO

Art. 4. **ESTRUCTURA Y PLANES DE TRABAJO.** El Instituto estará estructurado como equipo de trabajo coordinado, en base a una adecuada planificación. Estos planes de trabajo serán elaborados por el Consejo Técnico y aprobados por el Director del Instituto.

Art. 5. **CONSTITUCION DEL INSTITUTO.** El Instituto está constituido por el Director, un Consejo Técnico, un Secretario Coordinador, investigadores y docentes de la especialidad. Podrá tener también investigadores libres debidamente autorizados. Tendrá a su servicio auxiliares de investigación, y podrá contar con estudiantes ayudantes. Estará dividido en secciones especializadas.

Art. 6. **SECCIONES.** Teniendo en cuenta lo dispuesto en la parte final del artículo

anterior y los objetivos enumerados en el artículo 2, el Instituto tendrá cuatro secciones denominadas así:

- a) Sección de Investigación.
- b) Sección de Extensión Universitaria.
- c) Sección de Relaciones Internas y Externas.
- d) Sección de Publicaciones.

Art. 6. **ORDENAMIENTO LEGAL Y DECISIONES.** El Instituto se retirará por el siguiente ordenamiento legal: la Ley de Universidades, el Reglamento de la Facultad de Derecho, la Ordenanza de los Institutos, el presente Reglamento, los Reglamentos generales de la Universidad, los Decretos, Ordenanzas y Resoluciones del Consejo Universitario y de la Facultad y por las resoluciones del Director.

Capítulo III:

EL DIRECTOR

Art. 8. **NOMBRAMIENTO Y DURACION.** El Director del Instituto será nombrado del modo y por el tiempo que determinen las ordenanzas actuales de la Facultad.

Art. 9. **FUNCIONES.** Son funciones del Director las siguientes:

- a) Dirigir y coordinar los trabajos de investigación y de docencia que estén a cargo del Instituto, y la actividad administrativa.
- b) Convocar las reuniones del Consejo Técnico y presidirlas.
- c) Conducir las relaciones con otras instituciones afines.
- d) Verificar con el Secretario los trabajos de investigación concluidos.
- e) Velar por el normal desarrollo de las actividades del Instituto.
- f) Informar periódicamente al Decano sobre el funcionamiento y la marcha de su trabajo.
- g) Presentar oportunamente al Decano el proyecto de presupuesto del Instituto.

Capítulo IV:

DEL CONSEJO TECNICO

Art. 10 **INTEGRACION.** El Consejo Técnico estará integrado por el Director quien lo presidirá, el Secretario Coordinador y los Jefes de las Secciones. Durarán en sus funciones tres años y podrán ser reelegidos.

Art. 11. **REUNIONES.** El Consejo Técnico se reunirá, previa convocatoria del Director, cada vez que lo requiera la naturaleza propia de sus funciones.

Capítulo V:

DEL SECRETARIO COORDINADOR

Art. 12. **REQUISITOS.** Para ser Secretario Coordinador se requiere:

- a) Ser miembro del personal docente en la materia específica del Instituto.
- b) Haberse distinguido por su vocación por el Derecho Constitucional.

Art. 13. **DESIGNACION Y DURACION.** El Secretario Coordinador será designado por el director del Instituto, y durará en sus funciones tres años, podrá ser reelegido.

Art. 14. **FUNCIONES.** Son funciones del Secretario Coordinador, las siguientes:

- a) Colaborar con el Director en las obligaciones de éste.
- b) Redactar y poner en circulación las convocatorias para las sesiones ordenadas por el Director.

- c) Organizar y dirigir las actividades de secretaría y guardar bajo su responsabilidad los archivos, libros, documentos y sellos del Instituto.
- d) Organizar con el Director la labor docente que deba realizar el Instituto.
- e) Administrar la distribución de las ediciones y publicaciones del Instituto.
- f) Las demás que le señalen las resoluciones y reglamentos de la Facultad.

Capítulo VI:

DE LAS SECCIONES ESPECIALIDADES

Art. 15. **GENERALIDADES.** Las Secciones a que se refiere el art. 6 tendrán a cargo las siguientes tareas:

- a) **Sección de Investigaciones:** se ocupará de las investigaciones, dentro de los principios, orientaciones y métodos propios de la materia del Instituto; actuará en función de equipo y de acuerdo con planes y programas de ejecución.
- b) **Sección de Extensión Universitaria:** se ocupará de preparar cursos especiales para alumnos, graduados, docentes y en especial para quienes no hayan cursado estudios en la Facultad de Derecho.
- c) **Sección de Relaciones Internas y Externas:** se ocupará de las relaciones con los miembros de las diversas cátedras de Derecho Constitucional I y II de la Facultad, procurando crear una verdadera comunidad en torno al Instituto; con el Departamento Docente; con el Departamento de Graduados; con los otros Institutos de la Facultad; y con Institutos similares del país o del exterior. También se ocupará de que el Instituto participe de todo tipo de Jornadas o Congresos que sobre la materia específica de su campo se realicen en el país o el exterior. Por intermedio de esta sección el Instituto puede contratar con reparticiones oficiales investigaciones especiales.
- d) **Sección de Publicaciones:** tendrá a su cargo las siguientes actividades: 1) editar un Boletín en el que se vuelque toda la actividad realizada por el Instituto y se publiquen artículos de sus miembros, notas bibliográficas sobre temas de su materia específica, y todo tipo de noticias y comentarios relacionados con ella; 2) canjear este Boletín por otras publicaciones realizadas por instituciones similares del país o del exterior; 3) editar monografías, ensayos y otros trabajos con la colaboración de EUDEBA en los casos en que sea necesario; 4) preparar folletos explicativos y programas de los cursos que se realicen y las invitaciones a los mismos y a las conferencias, paneles y mesas redondas que se organicen.

Art. 16. **JEFE DE SECCION.** Cada sección tendrá un jefe, designado por el Director. La elección se hará entre el personal docente de la materia específica del Instituto. Los Jefes de Sección durarán en sus funciones tres años y podrán ser reelegidos.

Art. 17. **RESPONSABILIDAD.** Cada Jefe de Sección será responsable ante el Director de la buena marcha de la sección y de la ejecución de sus trabajos.

Capítulo VII:

DEL PERSONAL CIENTIFICO

Art. 18. **INTEGRACION.** El personal científico permanente del Instituto estará formado por el Director, el Secretario Coordinador, los profesores y auxiliares docentes de las diversas cátedras de Derecho Constitucional.

Art. 19. **PERSONAL CIENTIFICO CONTRATADO.** El nombramiento y contratación del personal científico se hará por el Director, a proposición del Consejo Técnico.

Art. 20. **MIEMBROS CORRESPONDIENTES DEL INSTITUTO.** Son miembros correspondientes del Instituto, aquellos especialistas en algunas de las citadas disciplinas, argentinos o extranjeros, a quienes el Director del Instituto les acuerde esta distinción.

Capítulo VIII:

DE LOS AUXILIARES DE INVESTIGACION

Art. 21. **REQUISITOS.** Los Auxiliares de Investigación no requieren título universitario, y podrán ser nombrados o contratados por el Director para labores permanentes, proyectos especiales u ocasionales.

Art. 22. **FUNCIONES.** Los auxiliares de Investigación actuarán bajo la dirección de los miembros del personal científico.

Capítulo IX:

DE LAS PUBLICACIONES

Art. 23. **REQUISITOS.** Todo trabajo de investigación realizado individualmente por personal del Instituto y con las facilidades de éste, deberá ser sometido a la consideración y evaluación del Consejo Técnico antes de su publicación si en ella se ha de mencionar el Instituto. Si no fuere aprobado, quedará prohibida dicha mención. Todos los trabajos realizados por equipos del Instituto serán sometidos a la evaluación y consideración del Consejo Técnico. En su publicación se indicará haber sido elaborado por el Instituto y se indicarán los nombres de los investigadores que hubieren participado en la realización de dicho trabajo.

Capítulo X:

DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO

Art. 24. **INTEGRACION.** Forman el personal administrativo del Instituto:

- a) El personal de secretaría, mecanografía, recepción y correspondencia; y
- b) El personal de biblioteca y centro de información.

Art. 25. **FUNCIONES DEL PERSONAL DE BIBLIOTECA Y CENTRO DE DOCUMENTACION E INFORMACION.** Son funciones del personal de biblioteca y del centro de documentación e información; organizar y administrar la biblioteca y centro de documentación e información, con sujeción a las técnicas internacionales de la biblioteconomía y de organización de los centros de documentación e información.

BIBLIOGRAFIA

**“Instituciones de Derecho Público”,
de SALVADOR MARIA LOZADA, 2ª edición, Buenos Aires,
1973, Editorial El Coloquio, 2 tomos, 718 páginas.**

I El autor

La personalidad de Salvador M. Lozada necesita de pocas palabras. Además de conocerse en los claustros, lo respeta el pueblo.

Motivo de lo primero son sus antecedentes como juez, profesor y publicista; de lo segundo, una anécdota que ya es histórica.

Por sorteo fue asignado a su juzgado de comercio “el pleito más grande de la historia judicial argentina”, y ante él acudió un pequeño productor pecuario del oeste bonaerense a plantear la batalla más formidable librada en nuestros tribunales. De un lado una empresa multinacional que pretendía consumir un nuevo acto de agresión económica contra el país, trayendo en su apoyo las ficciones más aberrantes, y por ello más respetadas, del tradicionalismo jurídico. Del otro, un acreedor defraudado que no pretendía la mera reparación de su perjuicio sino —y aquí lo grave— la satisfacción del interés público desamparado por su propio gobierno, y que exigía al magistrado la creación de una jurisprudencia nueva. Ante un país estupefacto el juez aceptó el desafío y sin vendas que lo abstraerán de la realidad asestó con energía y precisión un fallo tajante y justiciero sobre uno de los más férreos tentáculos de la opresión económica.

Por ello recibió el juez el aplauso de los libres y el denuedo de los esclavos, junto al odio de venales y rapaces. Y Lozada siguió escribiendo. A sus numerosos trabajos anteriores agregó el primer tomo de su **Derecho Constitucional Argentino según el método de casos** (1972), **Juego su Empresas multinacionales** (1973), y ahora la 2ª edición de sus **Instituciones de Derecho Público**, manual cuyo objeto no va más allá —según pretende el autor con exceso de modestia— que ser un auxiliar útil para el estudiante, propósito que por sí solo posee suficiente relieve.

II Los manuales y la educación para la liberación

“La escuela y los medios de comunicación, obstaculizados frecuentemente por el orden establecido, o permiten formar el hombre que el mismo orden desea, es decir, un hombre a su imagen; no un hombre nuevo sino la reproducción de un hombre tal cual” (IIª Asamblea General del Sínodo de los Obispos: **La Justicia en el mundo**, parte III, capítulo segundo).

Bien se comprende que los métodos didácticos tradicionales, servidores fieles y aptos del statu quo, acentuaran la importancia del profesor y del libro. Había que infundir “la verdad que ya está hallada”, que “ha sido descubierta por grandes hombres que para la salvación de todos han tenido el acierto de colocarlas en libros que las conservan” (Cirigliano y Vilaverde: **Dinámica de grupos y educación**, 5ª ed., 1972, p. 29) y que debía ser repetida por profesores y alumnos (ob. cit., p. 33) para que ambos incorporasen a sus mentes pautas indiscutibles, establecidas, sobre la organización política, económica y social (“El maestro andaba por un camino seguro”, recuerda Stocker: **Principios de didáctica moderna**, 1964, p. 61).

La necesidad de abandonar esos métodos y utilizar otros que sean aptos para la formación del **hombre nuevo**; el requerimiento de educar para la liberación antes que para la opresión, no debe llevarnos a alimentar las piras con manuales, confiando ingenuos en que los sutiles lazos de la dependencia sean rotos por la espontaneidad

del caos y la improvisación. Al contrario, la didáctica moderna que pone en el centro de la educación al alumno, que fomenta la actividad de éste y el desarrollo de sus facultades antes que las del profesor, que somete a discusión realidades y conceptos, necesita en forma imprescindible del **manual**, que ya no es la revelación profesoral del dogma jurídico sino tan sólo una herramienta. En él los alumnos **se informan**, allí aprenden el derecho que ha sido y el que es. Y en las clases, donde ya no se “dicta la lección”, convertidas en intensas sesiones de trabajo, se ejercita lo aprendido, se lo pone entre interrogantes y se somete a juicio a las instituciones jurídicas para valorarlas en cuanto ellas son, también, instrumentos de dependencia o de liberación. Se aprende estudiando, dice Darcy Ribeiro, pero también investigando, aplicando, trabajando y cuestionando. (**La universidad nueva**, 1973, p. 71-2), punto este último capital dentro de la pedagogía latinoamericana, a partir de la revolución **concientizadora** de Paulo Freire.

III Los manuales de Derecho Público

Para valorar un manual es preciso compararlo con los anteriores. No se justifica escribir uno que sea peor o igual a los que ya hay.

Para la asignatura Derecho Público había dos: **Gobierno y Administración de la República Argentina**, de Segundo V. Linares Quintana, cuya 2ª edición databa de 1959, y **Derecho constitucional y administrativo**, de Agustín de Vedia, cuya 4ª edición, fechada en 1969, era en verdad reimpresión de un texto bastante más antiguo.

Ambos libros cumplieron su ciclo. Estuvieron ubicados política y jurídicamente en su tiempo.

Cuando Salvador M. Lozada publicó en 1966 la 1ª edición de sus “instituciones”, el derecho constitucional, y sobre todo el administrativo, ya no eran los mismos. La política tampoco. En 1961 (**Mater et magistra**) y 1963 (**Pacem in terris**), Juan XXIII había puesto al día la doctrina política, económica y social de la Iglesia, y conmovido al mundo con ideas y verdades que, aunque en buena medida ya habían sido oídas en nuestro país en el seno de la convención constituyente de 1949, la mayor parte de los autores había soslayado con pulcritud. Y el Concilio Vaticano II, ya bajo Pablo VI, había dirigido al mundo la constitución pastoral **Gaudium et spes**. El “orden establecido” padecía finalmente un ataque ideológico del que no podrá recuperarse.

El libro de Lozada asumió esas novedades. Incluyó además “diversas rectificaciones a la unilateral historia tradicional”, según proclamaba en su nota preliminar, y al recorrer sus páginas se hallaba un lenguaje y una distribución temática de mayor valor didáctico, acrecentado por la reproducción de diversos textos que, como el proyecto de constitución monárquica de 1815, el estatuto peruano de 1821, el Acuerdo de San Nicolás, páginas de Alberdi, Donoso Cortés y otros, etc., colocaban al alumno ante la necesidad de pensar por sí.

Justificado fue entonces el favorable juicio con que lo meritó la crítica (ver el comentario bibliográfico de Juan C. Pereira Pinto en J. A. 1966-V-17).

IV La nueva edición

La edición de 1973 trae bastantes cambios. El ordenamiento de los capítulos ha sido modificado: después de 14 primeros, que versan sobre el Estado y la Constitución, se pasa inmediatamente a los 7 capítulos dedicados a los tres poderes del Estado, para entrar recién luego a los derechos y garantías, invirtiendo de esta forma el orden seguido en la primera edición. Al derecho administrativo se le dedican, al igual que antes, los capítulos finales.

Ahora el libro tiene 46 capítulos, en total 3 más que en su 1ª edición. Si bien se nota la supresión de algunos, lo que aumenta el número de capítulos nuevos. Estos son: “El presidencialismo en América Latina”, “La irretroactividad de la ley penal”, “La unidad económica territorial y el tesoro nacional”, “Los poderes económicos del Congreso”, “El Estado y las empresas”, “La planificación económica por órganos administrativos” y “Procedimientos administrativos”.

Tres capítulos (“Formas de Estado y de gobierno”, “El Estado y la actividad económica” y “El tesoro nacional”) aparecen notablemente aumentados, y se advierten agregados y modificaciones de importancia en otros 10 capítulos, siendo nuevos los parágra-

fos titulados "Expulsión de extranjeros", "Los tratados en la constitución norteamericana", "La problemática actual en las relaciones internacionales de la América Latina", "Ley de defensa, servicio civil y militar", "Las intenciones reformistas de 1971 y 1972", "La igualdad de oportunidades" y "Obligaciones, deberes e incompatibilidades de los directores de empresas del Estado".

Por último, nuevas reproducciones de textos se agregan a las traídas por la 1ª edición, los fallos de la Corte Suprema de la Nación en los casos **Fernández de Palacios** y **Parke Davis**; los propios del juez **Lozada** en **Swift** y en **Lamas**; el "Régimen común de tratamiento de los capitales extranjeros" aprobado por la Comisión del Acuerdo de Cartagena; el "Documento de Medellín" de los obispos latinoamericanos, y tres breves trabajos de **Arturo E. Sampay**, **Eduardo Novoa** y **Alberto González Arzac** sobre temas afines entre sí: la nacionalización de bienes, la del cobre chileno y el artículo 40 de la Constitución argentina de 1949.

Si bien las 718 páginas de los 2 tomos de esta obra se terminaron de imprimir en setiembre de 1973, su lectura evidencia que los originales fueron entregados con bastante antelación. Ello traerá a quienes la utilicemos un inconveniente al que, bueno es reconocerlo, ya estamos habituados en nuestra por fortuna cambiante realidad legislativa: aquí y allá habrá que señalar a los alumnos derogaciones, modificaciones y sustituciones de normas, o nuevas sanciones que obligarán a los profesores a insumir largos minutos en **informar** sobre ellas, resintiéndose en algo la utilización de los modernos métodos didácticos. Tal vez unas breves páginas de actualización permitirían a **Lozada** reforzar aún más, si cabe, las ventajas de este utilísimo manual.

Dr. RAFAEL M. GONZALEZ ARZAC
Profesor adjunto interino de Derecho
Administrativo y Derecho Público.

"Constitución y Pueblo" por ARTURO ENRIQUE SAMPAY (Cuenca Ediciones, 1973)

Este libro se compone de cuatro capítulos cada uno de los cuales se integra con otras tantas conferencias dictadas por el doctor Sampay en diversas instituciones. Sin entrar a hacer juicios de valor sobre las mismas, nos parece que es el primer capítulo -o la primera conferencia, si se prefiere- la que presenta aspectos más fecundos para el análisis jurídico-político.

Este capítulo se titula "La Constitución como objeto de ciencia" y fue pronunciada en la Universidad Nacional de Córdoba, en dos conferencias. Su lectura -no tengo inconveniente en confesarlo- me produjo una impresión insólita con referencia a materiales de este tipo de origen argentino: tuve la sensación de estar frente a un humanista de admirable erudición, que puede transitar a los clásicos griegos o a los filósofos alemanes del siglo XIX con idéntica comodidad. En un país como el nuestro, donde la preocupación de los publicistas se suele concentrar en la necesidad de hacer fácil la lectura de su producción o de atraer la mayor cantidad posible de lectores, esta verdadera "clase magistral" de Sampay regresa a uno a las fuentes profundas de la sabiduría política.

El autor desarticula, primeramente, las definiciones de "Constitución" en su sentido etimológico, usual y real. Para ello analiza el uso de la palabra por los griegos y romanos y los autores de Derecho Político medievales y modernos. A partir de esos esclarecimientos analiza el pensamiento de Kant, Hegel, Stein, Lasalle y Marx. Especial énfasis pone el autor en el estudio de la posición de Pareto en relación con la constitución de los estados, así como la de Max Weber. No elude Sampay, por momentos, la alusión significativa a las personalidades cuyo pensamiento estudia; así, al referirse a Kelsen, no deja de recordar que fue "asesor de la corte real cuando en 1919 sucede

la dislocación del Imperio Austro-Húngaro", así como señala que Weber "en Versalles firmó la capitulación de su patria increpando al dios germano de la guerra por haber abandonado a su pueblo". Obviamente no formula Sampay argumentos **ad homine**, pero las precisiones que establece eventualmente no dejan de echar luz sobre el estudio del pensamiento de los personajes traídos a colación.

A partir de esos análisis expone Sampay la idea de una **justicia oligárquica** en oposición a la de **justicia política**, ya que el fin de la Constitución es efectuar la justicia pero ésta será conceptuada e instrumentada por el grupo dominante de la sociedad de acuerdo con la tesis de Aristóteles que Sampay aclara mediante una traducción exacta.

La segunda parte de este capítulo marca la importancia de la Ciencia Política para la determinación de la justicia en sí misma y los modos aptos para estructurar y hacer funcionar a la comunidad para efectuar la verdadera. En este sentido -aclara Sampay- la técnica política no consiste en la acción política misma sino en saber cómo se efectúa su fin, es decir, la justicia. Esta técnica se compone de una serie de conocimientos empíricos sistematizados: la sociología, la antropología política, la ciencia económica ("técnica ministerial de la técnica política"), etc. Por eso, la mejor Constitución en relación con una realidad dada es aquella por la cual se efectúa la mayor medida posible de justicia política.

En adelante, Sampay se dedica a analizar el funcionamiento de la interpretación de la ley para aplicarla a actos sociales, o sea la ciencia jurídica, poniendo énfasis en la importancia de la interpretación "revolucionaria" de la Constitución, que permitirá convertir a la Constitución en un instrumento real de justicia, no obstante su letra ...

En realidad, el meollo de la exposición de Sampay se encuentra en el antepenúltimo párrafo del capítulo: "Desde muy antiguo ... el jurista tiene planteado el siguiente dilema: o ser ... el defensor de los privilegios adquiridos, porque reduce su saber al arte de interpretar la voluntad del legislador, o ser ... un factor impulsante del progreso de la justicia ..." Por eso cierra este capítulo de "Constitución y Pueblo" con un episodio tomado del Digesto en el que se contraponen a dos juristas, el uno tradicionalista, el otro innovador; y se coloca fervorosamente del lado de este, que será el que interpreta las exigencias de "nuestro pueblo, que actúa con vistas a imponer un nuevo orden de justicia".

Dr. FELIX LUNA
Profesor Titular de Historia del Derecho Argentino

"Nacionalismo y Constitucionalismo. El Derecho Constitucional de los nuevos estados", de MIGUEL HERRERO DE MIÑÓN, Editorial Tecnos, Madrid 1971.

Existen dos maneras fundamentales de leer un libro: el modo griego, en donde el libro se comprendía en función de su contexto y de su tiempo histórico, o la forma hebrea, en donde se lo analizaba en función de sí mismo, como expresión de una verdad "revelada".

La distinción, señalada por algún autor implica tratar de abarcar, a la vez, en la lectura la "verdad en sí misma" y la "verdad histórica".

Y si la precaución de tener en cuenta ambos aspectos debe observarse en la generalidad de los casos, es absolutamente imprescindible de seguir, en la lectura del libro que comentamos.

Porque la obra de Herrero de Miñón pretende tratar a la vez la problemática conceptual de la relación entre el nacionalismo y el Derecho Constitucional, y hacerlo desde una perspectiva dinámica e histórica, desde los aportes que realizan en nuestra época los países que se encuentran en el proceso de la descolonización.

Luego de ambas guerras mundiales se produce en el mundo el florecimiento de un sinnúmero de movimientos de liberación que, pacífica o violentamente, llevan a los distintos pueblos africanos y asiáticos a la independencia política, más o menos total –según los países–, de sus respectivas metrópolis coloniales.

Pero en esta eclosión formidable de movimientos de liberación y procesos de independencia, éstos sólo coinciden en el común denominador de agruparse bajo las banderas del nacionalismo. A partir de allí, el tránsito de los Estados hacia su independencia y organización asume distintas formas en cuanto a sus estructuras políticas económicas y sociales.

A registrar las líneas directrices y las variables de este proceso, desde la óptica constitucional, con el fin confesado de remozar las "anquilosadas tipologías escolares del derecho político", dedica su obra Miguel Herrero de Miñón.

Investigador de la Universidad de Madrid y abogado del Consejo de Estado de España, Herrero de Miñón no se encuentra en el mejor lugar de Europa para abordar la tarea perseguida.

Carente España de la problemática que debieron afrontar las principales potencias coloniales en nuestro siglo, especialmente Inglaterra y Francia, la temática que desarrolla el autor se hallaba prácticamente ignorada, como nos lo recuerda en la Nota Preliminar a su obra.

Pero esta dificultad inicial no es óbice para que Herrero de Miñón consiga plasmar un trabajo perfectamente logrado, con pasajes de profundidad y acierto poco comunes.

Une para ello una sólida formación clásica, de ciencia política y derecho constitucional, con un estudio exhaustivo de la bibliografía existente sobre la materia, hecho tanto más loable cuando efectúa un estudio comparativo de la organización constitucional que han encarado todos los países africanos y asiáticos que se hallan en su etapa de descolonización.

Su libro se convierte entonces en una obra de consulta ineludible, dentro de la bibliografía hispano-americana, cuando se pretenda conocer las nuevas realidades constitucionales que contempla nuestro mundo, del ocaso del siglo XX.

Pero para el estudioso de la ciencia política o del derecho constitucional, en nuestro medio, el trabajo que comentamos no reviste solamente la utilidad práctica de permitirnos acceder cómodamente al derecho constitucional comparado de los estados asiáticos y africanos modernos.

Por el contrario, nos proporciona importantes elementos para conocer y manejar nuestra propia y conflictiva realidad nacional.

Porque si bien la Constitución no tiene otro valor que el instrumental, frente a la actividad política, no por ello deja de tener la importancia –fundamental– de ser el medio a través del cual los países organizan sus programas de transformación social. Reflexión profunda que formula Herrero de Miñón, quien define con acierto al derecho como el lenguaje del poder y cuya palabra clave es la Constitución.

Y en esta problemática del constitucionalismo como instrumento de transformación social, que se produce mediante el empuje y el dinamismo del nacionalismo, tenemos mucho que extraer, como argentinos y latinoamericanos, de las búsquedas y ensayos con que encaran sus respectivas realidades los países del denominado "tercer mundo" asiático y africano.

No porque Latinoamérica haya accedido primero, al proceso de descolonización e independencia, ello debe implicar necesariamente la superioridad de sus sistemas constitucionales, sobre las nuevas formas arbitradas. Por el contrario, los sistemas constitucionales se valoran por la eficacia de su respuesta a los problemas que deben afrontar y la crisis que padece –desde hace ya tiempo– todo el derecho constitucional latinoamericano y argentino revela que la respuesta en ellos contenida dista mucho de ser exitosa. Más bien es vetusta y desajustada a los nuevos requerimientos de liberación, que son visibles en el presente como exigencias para Latinoamérica.

Por ello debemos acceder a la obra desprovistos de todo complejo de superioridad,

para evaluar en la plenitud de su significado los instrumentos jurídicos ensayados para encarar a la vez un proceso que es, a la vez, de liberación nacional y de transformación económica y social.

Con metodología impecable, Herrero de Miñón nos define primero al nacionalismo como una "reivindicación que integra en unas formas de comunidad" y que en sustancia el nacionalismo se identifica con todo proceso de modernización. Porque en Asia y África el nacionalismo no trata de suprimir la colonización sino de superarla, no intentando retornar al pasado precolonial sino pretendiendo llevar a su pleno desarrollo el proceso de modernización iniciado por los colonizadores; pero que éstos intentaban limitar en provecho de sus respectivas metrópolis. Por ello, colonización y descolonización son fases de un mismo proceso dialéctico, que se realiza a partir de los propios valores occidentales.

Este proceso dialéctico que conduce los movimientos nacionalistas de los distintos países asume formas diferentes, de acuerdo a la época y modalidades con que se inician, y a la clase social predominante.

Por ello, el autor nos señala que a medida en que evoluciona históricamente el nacionalismo se profundiza al pasar de una conducción en manos de las clases altas a la incorporación de las clases medias y a la integración de las masas en el gobierno.

Esto produce como resultado tres tipos de regímenes nacionalistas, con distintas formulaciones y caracterizaciones, que estudia con cuidado el investigador madrileño, y que agrupa en regímenes nacionalistas liberales y regímenes nacionalista sociales, con sus dos sub-especies, social demócratas o autoritarios. Proceso que confluye en la coincidencia entre nacionalismo y socialismo, en donde el socialismo pasa a ser el ingrediente esencial del nacionalismo, como destaca acertadamente Herrero de Miñón.

Analiza, a continuación, el fenómeno de la recepción en el derecho constitucional, hecho al que los tratadistas clásicos acordaron poco estudio.

La temática de la recepción lleva al autor a considerar cómo se produce la incorporación del derecho constitucional occidental en los países africanos y asiáticos, las formas y técnicas utilizadas, los modelos seguidos, el agrupamiento de los textos constitucionales en generaciones y estirpes, concluyendo en que toda recepción es un producto de la dominación colonial, pero que implica a su vez un proceso de asimilación y modificación de las estructuras recepcionadas.

En la segunda parte de la obra, Herrero de Miñón analiza las grandes tendencias del nuevo derecho constitucional.

Desarrolla sucesivamente el fortalecimiento del Poder Ejecutivo en detrimento del Legislativo, el tránsito del Estado de partidos al partido del Estado, el resurgimiento y las nuevas modalidades que asume el federalismo, la decadencia de las jerarquías tradicionales en los distintos países, la relación existente entre el derecho constitucional de los estados descolonizados y el orden internacional y las nuevas formas que revisten las declaraciones de derechos, con tránsito de sus formulaciones liberales a las sociales.

El fortalecimiento del Poder Ejecutivo es exhaustivamente considerado en un largo capítulo, que insume cien páginas y en donde se plantea la cuestión de cómo han intentado resolver los países estudiados la necesidad de un poder (Ejecutivo) predominante, imprescindible para imprimir un enérgico ritmo y conducción al proceso de transformación económica y social, con la perspectiva democrática del control y limitación que debe tener todo poder del Estado.

A partir de allí se enuncian los distintos tipos de controles infraorgánicos e interorgánicos que pueda limitar al ejecutivo, el papel de la jefatura del Estado y la jefatura del Gobierno y la progresiva radicalización del presidencialismo, manifestada en tres procesos alternativos: preponderancia presidencial, neopresidencialismo, ultrapresidencialismo. La tendencia a la personalización del poder y al autoritarismo aparece claramente como producto del tránsito de la democracia mediatizada a la directa, y de la irrupción de las masas en los movimientos nacionalistas.

La decadencia del Estado plural es tratada en un capítulo de igual extensión al anterior, y en donde demuestra que el pasaje del pluripartidismo a un partido político dominante único aparece justificado por la necesidad de lograr la integración nacional, que procuran alcanzar conjuntamente con el proceso de descolonización los nuevos países.

Desde un punto de partida en donde la retirada de los poderes coloniales deja al descubierto los particularismos locales, las distintas familias étnicas o religiosas integrantes de los nuevos estados, la arbitraria creación de algunos de ellos por los intereses coloniales, el partido nacionalista actúa como factor aglutinante, tratando de constituir la nación. De este modo, la nación no parece, en muchos casos, preexistir al partido nacionalista sino más bien ser su resultado.

Análogamente reviste importancia especial el tratamiento de la temática del federalismo como instrumento para constituir la nación desde previos antagonismos locales, raciales y religiosos. Al mismo tiempo se aprecia cómo el federalismo en la actualidad tiende no tanto a la autonomía de las unidades federales sino a la participación de éstas en las estructuras del poder federal central.

La decadencia de las jerarquías tradicionales es observada desde el tránsito de las primeras constituciones de la zona, en donde el nacionalismo alto burgués liberaliza la monarquía y protege a la aristocracia feudal, aliada a la burguesía urbana, hasta las constituciones de la tercera generación, en donde es notorio el reemplazo de la república por la monarquía y la decadencia de las estructuras aristocráticas y burguesas.

Otro tanto resulta del capítulo dedicado al estudio del contenido de los derechos en las nuevas constituciones, en donde no sólo se aprecia cómo los derechos sociales completan los derechos individuales, asegurando el goce y el ejercicio de éstos a las masas, sino también cómo el autoritarismo revolucionario manifiesta ser el medio para llevar a la práctica el programa nacionalista que pretende conseguir tal cambio.

Las conclusiones del libro permiten comprobar el hecho ya destacado por otros autores, que el constitucionalismo occidental —europeo y norteamericano— se asienta en una concordia nacional básica, en un alto grado de homogeneidad social, opulencia económica y elevado nivel cultural. Que no existiendo tales requisitos el derecho constitucional de los estados descolonizados tiende hacia el autoritarismo, como un medio de crear una comunidad nacional pero tratando de compatibilizarlo con ciertos límites, y persiguiendo asimismo la participación democrática.

La ironía final del autor en el sentido de que las nuevas técnicas acuñadas en el estado actual de la ciencia del Derecho Público, permiten advertir la acumulación de los conocimientos sobre la organización de los estados, pero que el poder para aprovecharlos razonablemente quizá no aumente en proporción, debe encontrarnos meditando y luchando para que así no sea en nuestro país.

Dr. ALBERTO MANUEL GARCIA LEMA
Profesor adjunto de Derecho Constitucional I

**“Mariano Fraguero
y la Constitución de 1853”,
de BENITO DIAZ, Buenos Aires, 1973,
Editorial El Coloquio, 170 páginas.**

El período de organización nacional tuvo en Mariano Fraguero a uno de sus más lúcidos exponentes. Es común que se escriban páginas sobre el pensamiento de los mentores liberales de la Constitución de 1853 y las reformas de 1860, pero no resulta frecuente poder leer una obra como la de Benito Díaz, donde se expone la influencia en nuestra ley fundamental de Fraguero, un autor en cuyo pensamiento resulta fácil encontrar las preocupaciones sociales de Saint Simon y Fourier, e incluso de Proudhon. Es que la búsqueda de Fraguero de “una organización de los bienes materiales que dé por resultado la armonía de los individuos con la sociedad o con su representante, el gobierno” signó el olvido de sus teorías por parte de historiadores y economistas liberales.

Fraguero fue, en su momento, uno de los más difundidos escritores; entre 1844 y 1852 desarrolló una producción literaria tan importante que únicamente puede comparársela con la de Juan Bautista Alberdi. Ambos contribuyeron a nuestra organización constitucional, aun cuando defendieron teorías económicas disímiles. “Cuestiones Argentinas” (1852) fue una obra de Fraguero tan importante para el análisis de la realidad argentina como las “Bases” que Alberdi publicó ese mismo año; y la “Organización del Crédito” (1850) muestra a Fraguero más actualizado en sus ideas económicas que Alberdi en su “Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina”, escrito después de la Constitución de 1853. Porque advertía ya Fraguero que “Europa principia a buscar en el socialismo la solución que no ha encontrado en el individualismo”.

Antes de que Alberdi declarara en el “Sistema Económico Rentístico” su adhesión a Adam Smith, ya había comenzado la producción literaria de Fraguero, que desde Chile o la Argentina advertía problemas sociales que en un par de años después habrían de ser puntualizados por Marx y Engels en su famoso manifiesto; obsérvese la dimensión del Fraguero pensador. Pero su humildad tenía tanta magnitud como su talento; por eso puede leerse en alguna de sus páginas: “... no siendo prácticas en la sociedad mis ideas, no las manifesté con la extensión y seguridad con que lo hago ahora, al ver que aquí se repiten en Europa”.

Fraguero fue también político, fiel a sus ideales. Como constituyente y como Ministro de Hacienda de la Confederación defendió sus puntos de vista en una trayectoria que con meritorio esfuerzo señala Benito Díaz en esta obra que tiene dos grandes virtudes: la bondad de la investigación histórica realizada y el interés que en estos momentos suscita el pensamiento vigoroso de Mariano Fraguero.

El Estatuto para la Hacienda y Crédito Público de la Confederación era una verdadera política económica nacional, tal como queda interpretado en la obra de Benito Díaz. La política económica inspirada en el pensamiento de Fraguero, para quien —en ese momento— “La Confederación Argentina está preparada para ser la primera en la reforma social”, observando que “todo el mal viene de la individualidad”. Y en su “Organización del Crédito” decía Fraguero: “todos los sacudimientos sociales son el efecto de la falta de armonía entre el individuo y la sociedad, con respecto a la entidad de la vida —los bienes materiales—, la propiedad de las cosas y de las personas. Todos los partidos políticos que han turbado la sociedad son cuestiones de propiedad”. “Individualismo y socialismo son los dos únicos partidos en que se refunden todas las clasificaciones. Una minoría que monopoliza el bienestar de todos y una mayoría que siente el mal y que no sabe en qué consiste y que por lo mismo se lanza a las órdenes del primer caudillo que se presenta con la divisa de **abalo**

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

notabilidades, abajo los ricos, la propiedad es un robo; porque en esto se cumple la ley de la reacción."

Aunque parezca mentira, quien así pensaba fue Ministro de Hacienda de la Confederación, pero poco después ese cargo sería ocupado por don Norberto de la Riestra (personero de banqueros londinenses), quien inauguró el ciclo de la economía entreguista. Pero no terminó con su ministerio la influencia de Fraguero; contaba Ricardo Caballero que más de medio siglo después, el Dr. Hipólito Yrigoyen era asiduo lector de sus obras y—evidentemente—adicto a sus ideas. Es una coincidencia del "pensamiento nacional" que, salvando el tiempo y las circunstancias, pasó por Fraguero antes de encarnarse en Yrigoyen.

Dr. ALBERTO GONZALEZ ARZAC
Prf. Adjunto de Derecho Constitucional II

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico



**para abrir
negocios con
todo el mundo**

Nuestra Institución, que es de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y por ende del Pueblo, surge como una nueva y pujante fuerza en el campo de las relaciones bancarias internacionales.

Aproveche nuestro servicio de Promoción de Exportaciones.

CREDITOS DOCUMENTARIOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION - COBRANZAS AL Y DEL EXTERIOR
GIROS - TRANSFERENCIAS Y ORDENES DE PAGO.

Realizamos operaciones en forma ágil y dinámica y las canalizamos a través de un eficiente y prestigioso cuerpo externo de bancos corresponsales.

Pase a vernos y lo atenderemos ampliamente en materia de exportaciones con la calidez que caracteriza las relaciones con nuestros clientes.

TELEX 122365 BANMU - CABLE ADDRESS MUNIBANC - BAIRESS FLORIDA 302
BUENOS AIRES - REPUBLICA ARGENTINA



banco de la ciudad de buenos aires
al servicio de su pueblo

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

EL MERCADO CENTRAL DE BUENOS AIRES SE CONSTRUYE POR LA RECONSTRUCCION NACIONAL

y para:

- Una comercialización MAS racional
- Una distribución MAS económica
- Una retribución MAS justa a los productores
- Una ciudad MAS limpia
- Una capital MAS integrada con el país

PLAN TRIENAL DE GOBIERNO



Corporación del Mercado Central de Buenos Aires
RECONQUISTA 609
CAPITAL FEDERAL

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico