

Comunicación de la Convención
MESA DE ENTRADAS

17 JUL 1984

C.V. 470 1000

Convención Nacional Constituyente



LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

RESUELVE:

Modificar el art.67, inc.11, agregándole el siguiente texto: " el Congreso Nacional al legislar en materia de Recursos Naturales deberá respetar el principio de la integridad territorial de las provincias. No pudiendo disponer del dominio originario de las mismas sobre el suelo, el subsuelo, la flora, la fauna, el espacio aéreo y el litoral marítimo pertinente, sin el acuerdo de la Legislatura local".

EDGARDO DIAZ ARAUJO
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

CARLOS LA ROSA
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

PABLO MARQUEZ
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

MARIA LUJAN OLSINA
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

Convención Nacional Constituyente

FUNDAMENTO: sobre la incorporación del principio de integridad territorial de las Provincias.

I.- Respecto de la organización territorial interna de los estados nacionales existen, en forma simplificada, dos alternativas. Una, en la que el territorio se divide administrativamente, estando las regiones absolutamente subordinadas al poder central. Es la forma de organización unitaria o centralista. En la segunda, la federal, las provincias o regiones preexisten a la Constitución, crean el gobierno federal y le delegan funciones.

El Federalismo es una forma de organización política, en la cual las actividades del gobierno están divididas entre gobiernos locales o provinciales y un gobierno central que los abarca a todos. Los dos niveles de poder, el poder central y los poderes provinciales tienen autoridad sobre un mismo territorio y una misma población. El poder entonces está distribuido de forma tal que cada uno de los ámbitos de gobierno tienen actividades y competencias distintas. (López Aranguren, Eduardo, "El Federalismo Americano", Madrid, 1987, pag.36).

II.- Resulta fundamental, para que el régimen federal funciones correctamente, que se establezcan con precisión los ámbitos de competencia nacional y provincial, de acuerdo a la realidad histórica, institucional y política de cada Estado, ya que "hay tantos federalismos como estados federales" (Matienzo, José Nicolás, El Gobierno representativo federal en la Rca.Argentina", cit. por Ubertone, Fermín Pedro, Reflexiones sobre el Federalismo Argentino", E.D., 1982, T.99, pag.917).

III.-En nuestro país la Constitución de 1853 no creó la Nación ni a las Provincias que la integran. Fue la manera en que estas organizaron el Estado Nacional. Las Provincias y la Nación coexistieron desde los primeros momentos de la vida independiente. Roto el vínculo con España, los pueblos, es decir las ciudades y su gente recuperaron su autonomía política, pero tenían conciencia que pertenecían a un ámbito mayor que los unía. Desde el primer momento de la emancipación existió el federalismo. El mismo era el resultado de la estructura histórica y real de nuestro país, ocupado por poblaciones aisladas, con corrientes colonizadoras distintas, mestizadas con pueblos indígenas diferentes, con cultura, economía y gobiernos diferenciados. El Federalismo no es entonces, ni una teoría elaborada por los constituyentes ni una copia de otros sistemas políticos, sino que es el resultado de la realidad histórica, política y social de nuestro país. (González, Joaquín V., "Manual de la Constitución Argentina", pag.90).



Convención Nacional Constituyente

Pero aparte de esta estructuración histórica, en nuestra patria, por su inmenso territorio, si el federalismo no hubiera preexistido a la Constitución, lo mismo tendría que haberse incorporado. Es un caso donde el Federalismo es una necesidad (Sagues, Néstor Pedro, Derecho Constitucional Federal y Derecho Convencional Interestadual, Rev. Notarial, 1985, T.88, pag.493).

Ello por una necesidad de carácter práctico, ya que, como señalaba Carlo-Magno "es imposible para un gobierno central ejercer la superintendencia de los negocios de una extensa comunidad" (Barraquero, "Espíritu y Práctica de la Constitución Argentina", pag.143).

IV.- Como rasgo esencial del sistema federal se establece el principio de la integridad territorial de las provincias y como consecuencia de ello, su indestructibilidad. Es decir que no puede ser desmembrado su territorio, sin su consentimiento. Este postulado absoluto está reflejado en los artículos 1, 3 y 13 de la Constitución Nacional y ha sido mantenido en forma constante por la más calificada doctrina nacional. (Romero, César Enrique, "Indestructibilidad de las provincias", JUS, Córdoba, 1944, Marienhoff, Miguel, El Derecho de las Provincias a su existencia integral, Rev.Arg.de Ciencias Políticas, Año I, Nro.1, 1960, pag.14, González Calderón, La Personalidad Histórica y Constitucional de las Provincias, Bs.As., 1927).

La autonomía de las provincias requiere, para ser tal, la integridad territorial, como base imprescindible de estabilidad, en la organización nacional, fundando así, según el pensamiento americano una "unión indestructible, como Estados también indestructibles". (Bas, Arturo, "El Derecho Federal Argentino, Bs.As., 1927, pag.96).

Así lo entendieron las Provincias de Mendoza, Buenos Aires, Córdoba, Corriente, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Neuquén, Río Negro, San Luis y Santiago del Estero al incorporar este principio expresamente en sus Constituciones Provinciales. En igual sentido lo hicieron, en su momento, los Estados Unidos de Norteamérica, Suiza, Brasil, Sudáfrica, Alemania, etc.

V.- La Constitución Nacional no decía, por razones de la época de su sanción, ya que esa terminología no existía en ese momento, que el dominio de los Recursos Naturales pertenecía a las Provincias o a la Nación, según el territorio donde se encontraban. Pero es indudable que, no habiendo sido delegada tal potestad al Congreso Nacional, retenían el dominio y la jurisdicción sobre estas materias, por imperio del Art.104 de la Constitución Nacional. (Ver las opiniones coincidentes de los especialistas Cano, Ramirez, López, Zavalía, Gonnet, Mercado Luna, Moyano, Toledo, Fernández Valdez, Perez LLana, Acuña, Bidart Campo, Natale, Rodriguez, etc.). Es obvio que el territorio, no sólo comprende al suelo sino al subsuelo, al agua, la flora, la



Convención Nacional Constituyente

fauna, el espacio aéreo y el litoral marítimo pertinente. De lo contrario, llegaríamos al absurdo de pensar que las Provincias no pueden ser desmembradas verticalmente pero sí, horizontalmente. Es decir que no se podría quitar a una Provincia uno de sus departamentos y sí, podría quitársele, íntegramente y sin su consentimiento, su suelo, su subsuelo o sus aguas.

VI.- Este principio que aparece como tan elemental, no fue respetado por "Legisladores y Jueces de la Corte Suprema, que por vía legislativa y jurisprudencial admitieron que lo natural e institucionalmente integrado - ésto es el territorio provincial - podía ser desintegrado". ("Consejo para la Consolidación de la Democracia", pag.155).

VII.- La tendencia al centralismo abusivo, que originó permanentes guerras civiles durante el siglo XIX, no terminó con la sanción de 1853. Por el contrario continuó en el ámbito de lo político y, fundamentalmente, en lo económico, Así, en las últimas décadas, mientras se vulneraban principios económicos esenciales, la concentración del poder central fue acompañada por un proceso de achicamiento territorial de la Nación. El país se hizo más débil, más pobre, y más dependiente. La excesiva concentración de las decisiones possibilitó, por su falta de control un agravamiento del proceso de corrupción. Grandes masas de inmigración interna abandonaron sus provincias para concentrarse en el gran Bs.As., buscando el espejismo de la prosperidad. Mientras se perdía el federalismo constitucional la Argentina se volvía un país unitario, macrocefálico, despoblado, y empobrecido política, económica y socialmente (Manzini, Héctor, Aspectos del Sistema Federal Argentino, T.108, pag.177).

Muchos funcionarios nacionales, en lugar de dedicar su capacidad y su energía a defender los intereses generales de la Nación, como era su obligación específica, orientaron su esfuerzo a disputarle a las provincias sus facultades propias.

Por consiguiente, levantar las banderas del federalismo, no es solamente garantizar la plena instauración de la vida democrática e institucional de la Nación, sino es sentar las bases de una organización adecuada que permita que la República crezca en forma armoniosa e integral, se fortalezca y prospere.

El verdadero federalismo no defiende localismos egoístas, sino que plantea la necesidad de aprovechar ordenada e íntegramente todas las posibilidades de la gran riqueza que tiene nuestro extenso territorio, a partir de las decisiones inmediatas de los gobiernos provinciales, con un sentido moderno y concertado (Frías, Pedro J., "El Federalismo posible", LL, set.,1974,pag.2).

VIII.- A fin de fortalecer el Federalismo estructural de la Constitución, entendemos que se debe establecer con claridad el



Convención Nacional Constituyente

postulado de la integridad territorial de las provincias, el que comprende a todos sus recursos naturales, no pudiendo ser desmenbrado ni horizontal ni verticalmente, sino es con la autorización de sus Legislaturas locales, y de acuerdo a las mayorías legislativas que establezcan las respectivas Constituciones.

Esta postura, si es compartida por la mayoría de los Convencionales Constituyentes del país, permitirá su incorporación a la Constitución Nacional. Ella, debe ser acompañada con otras medidas que garanticen las potestades presupuestarias provinciales, impidiendo la superposición fiscal y asegurando la prestación de los servicios básicos, por parte de las provincias. Todas ellas constituirán una herramienta útil para el restablecimiento del Federalismo y el crecimiento de la Nación.

EDGARDO DÍAZ ARAUJO
CONVENIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

MARIA LUJAN OLSINA
CONVENIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

CARLOS LA ROSA
CONVENIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

PABLO MARQUEZ
CONVENIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA