

Carlos María Bidegain*

Algunas sabias reflexiones del Congreso, el derecho parlamentario y un caso de votación empatada

Dije en uno de mis trabajos: «de lo que he escrito y publicado, que no es tanto como lo que debió ser en los muchos años que llevo consumidos, un montón de páginas fueron dedicadas al Congreso». Este, y su producto jurídico para uso interno, el derecho parlamentario, serán otra vez las principales cuestiones de este artículo, hecho con «trapos viejos», como esas colchas de retazos.

Es que, como a cada uno nos ha pasado en los años indecisos de la juventud, mediaron en la mía circunstancias volátiles, esas que, sin embargo, marcan el rumbo de una vida. Y así fue como un buen día, bajo un brazo el flamante título de abogado, cuando empezaba a recorrer el vigesimosegundo año de edad, traspuse los anchos portones del Congreso para prestar servicios en uno de los bloques de la oposición. Por esos portones salí —los de la avenida Rivadavia 1850— para no volver, cuando había acumulado casi un cuarto de siglo más de experiencia.

En el Congreso de esa época (entre los años 1938 y 1962) pude tantear las cumbres y las hondonadas del menester político, medir la brecha que lo separa de la política como reflexión científica, y supe de grandezas y mezquindades, que de ellas puede saciarse el historiador. Pero el recuerdo y el olvido que decantan de impurezas al pasado y nos dejan para paladear morosamente la miel de las alegrías, de los afectos compartidos con amigos que son recuerdos, dejaron el sedimento transferido a esa institución, lo que no deja de ser raro, porque es de las que no cosechan muchas simpatías.

* Doctor en Jurisprudencia. Profesor universitario. Autor del libro *El Congreso de los Estados Unidos de América*, entre otras publicaciones.

[...] Entre 1930 y 1983, el Congreso quedó sordo y mudo varias veces por esa enfermedad que descabeza a los gobiernos constitucionales, endémica en la América latina. Nos creíamos inmunes a ella, pero después de casi setenta años la fiebre nos pescó, intermitente y con qué virulencia, durante casi un cuarto del siglo que termina. Sin el Congreso, hemos aprendido, pudimos seguir teniendo un gobierno, con las muletas de los gobiernos de facto, pero no un Estado y un gobierno democráticos, con todo lo bueno, lo que no es tan bueno y lo difícil que ello implica, con las consiguientes satisfacciones y las rabietas que nacen de la conducta de los hombres. La falta del Congreso no afecta al «ser» de un gobierno sino a su *modo de ser y hacer*.

Por su calidad representativa utilizamos la trillada metáfora de «espejo de la nación». Lo es, si no somos demasiado puntillosos en la comparación. El proceso de sanción de las leyes, público y relativamente lento, permite a la opinión pública obtener adecuada información, evitando los inconvenientes de los actos secretos e inconsultos. Puede ser un censor temible de la conducta de los magistrados, funcionarios y de los mismos legisladores. Ejerce el control político de todo el gobierno y de cada una de sus partes. Es el foro apropiado para la discusión de los grandes temas, unos perennes, otros fugaces. Cumple una función docente, de educación pública sobre las cuestiones que a todos debe interesar. Es escuela superior en la que se forman dirigentes políticos, proyectando a algunos hacia planos más elevados de la conducción partidaria y del *cursum honorum* en los gobiernos nacional y provinciales. En situaciones de graves crisis políticas e institucionales es el ámbito adecuado para la búsqueda de transacciones y compromisos. No son pocos los servicios que un buen Congreso puede prestar al país.

[...] En el Congreso, el derecho parlamentario tiene su razón de ser y su principal campo de acción. [...] Nuestro derecho parlamentario y el de la mayoría de los Estados que tienen una legislatura reconocen su ascendencia en el Parlamento inglés, donde empezó su existencia hace la friolera de unos siete siglos. De él toma su denominación, aceptada aun para gobiernos que, como el nuestro, no es parlamentario sino presidencial o, como prefería llamarlo Woodrow Wilson, congresional.

[...] Distingo dos partes: una de preceptiva constitucional o sustancial, y otra reglamentaria, procesal o adjetiva. Sin esquivarla, rozo la cuestión de si es una *rama del derecho*, con pretensión de autonomía, y me pronuncio por la negativa. Acepto al respecto el criterio de no discernirle la categoría de rama autónoma, porque no constituye una construcción jurídica sistemática completa y cerrada, sino más bien un *recuadro o ramal especializado* (cf. Aftalión, García Olano y Vilanova, *Introducción al derecho*, [Buenos Aires, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales], 1972, p. 535). Además cabe admitir que la división no es tajante y que en la práctica se comprueba la necesidad de entretejer hilos de muchas madejas.

La primera parte se aplica al estudio profundizado de una porción del derecho constitucional, la relativa a los artículos 44 a 86 de la Constitución, más sus pertinentes conexiones con toda la normativa de ese documento. Se ocupa de la estructura, organización y facultades políticas y normativas del Congreso. Es la parte mejor estudiada en tratados, cursos, manuales del derecho constitucional y en sentencias y trabajos especiales. Pero hay mucho más que hacer.

La otra parte, que he llamado reglamentaria, procesal o adjetiva, estudia los reglamentos de las Cámaras del Congreso, las normas, costumbres, prácticas y tradiciones que rigen su funcionamiento. «Este pariente pobre en la familia jurídica argentina [...], nuestro derecho parlamentario, pende de la Constitución como de un cordón umbilical por el que recibe su alimento de validez, de las cinco palabras iniciales del artículo 66: “Cada Cámara hará su reglamento [...]”». El lector de ese documento que varias veces se ha detenido a contemplar algunas de sus cumbres conceptuales y

estéticas, pasa por esas palabras deslizándose como por un campo de hielo. No le dicen nada. Sin embargo, consagran un requisito elemental para que el Poder Legislativo afirme su calidad de independiente de los otros poderes supremos, en un régimen de coordinación y relativo equilibrio. [...] Los reglamentos de las Cámaras pertenecen al tipo de las «leyes complementarias de la Constitución», en razón de que su sanción está ordenada por la ley fundamental.

Jefferson, siendo vicepresidente de los Estados Unidos, entre 1779 y 1801, presidió el Senado. Pronto sintió la necesidad de capacitarse para el desempeño de esa tarea, nada fácil. Y elaboró para su propio uso lo que se conoce como *El manual de Jefferson*, que perdura como una de las fuentes de interpretación de los reglamentos. [...] Lo inició recordando el pensamiento de un lejano y prestigioso *speaker* de la Cámara de los Comunes, quien desde joven había escuchado, de viejos miembros del cuerpo, que nada tiende más a arrojar en manos de la mayoría y del Gobierno, que la aplicación negligente o el apartamiento de las reglas de procedimiento, siendo estas las que actúan como frenos y contrapesos de la mayoría contra los atentados del poder. La estricta adhesión a lo que ellas disponen, concluye Jefferson, es la única arma con que cuenta la minoría para defenderse de las medidas inconvenientes de quienes tienen el poder.

[...] Estas reflexiones, se me ocurre, ponen al descubierto al menos una de las causas del raquitismo de nuestro derecho parlamentario. La conclusión es obvia: la aplicación correcta del reglamento no ha interesado a las mayorías prepotentes que, de tanto en tanto, han desfilado por nuestras Cámaras. Si el reglamento incluye entre sus fines la protección de la minoría, es mejor no quedar trabado en su manejo según convenga a la mayoría».¹

El 27 de agosto de 1997, la Asociación Argentina de Derecho Constitucional rindió merecido homenaje al Dr. Segundo V. Linares Quintana y no sé por qué razón o error asoció mi nombre al del distinguido constitucionalista.

Debí pronunciar algunas palabras después de las del doctor Pedro J. Frías, que me hizo el honor de considerarme algo así como un hermano menor, lo que puede justificar algunos conceptos sobre mi persona, fruto de ese cordial sentimiento, que es recíproco.

Era mi oportunidad de agradecer la buena influencia que en pasos por el derecho constitucional tuvo el doctor Segundo V. Linares Quintana, recordando nuestros primeros encuentros, que tanta importancia tuvieron para mí. Dije entonces, después de algunos párrafos iniciales:

Ahora me sumo a todos ustedes para rendir homenaje al doctor Linares Quintana. Bien recuerdo la tarde en que lo conocí, en el salón de lectura de la Biblioteca del Congreso, frente a la plaza, yo flamante abogado, recién incorporado al personal de un bloque político y él editor de la publicación de esa biblioteca, ya por entonces —calculo: año 1938— ampliamente conocido por su labor escrita y docente. Maestro por vocación, me vio y me atrapó, inocente criatura, rata de biblioteca lanzada tras el *gruyère* que se le ofrecía. Me condujo por intrincados pasillos hasta su oficina y, a partir de entonces, en largas tenidas que yo buscaba con avidez, recibí enseñanzas y

¹ Este texto fue extractado del discurso pronunciado en la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, que se encuentra publicado en sus *Anales*, segunda época, año XLIV, n.º 37, 1999, pp. 42-55.

amistad. Desde ese encuentro muchas veces se cruzaron nuestros rumbos y siempre salí con ganancias. Compartir con él, yo la cola del cometa, ha sido un premio inespereado e inmerecido.

En tren de agradecimientos, agregué a continuación:

Desde mi puesto en una de las Cámaras del Congreso, transité por las altas zonas del poder político, en las que conocí a hombres con los mismos nombres que hoy tienen muchas calles de esta ciudad —entre ellos José Luis Cantilo, José P. Tamborini, Ricardo Balbín, Emilio Ravignani, Arturo Frondizi—. Y en la más alta cumbre, en el ejercicio de mi función de asesoramiento jurídico con que me honró, traté muy de cerca de un presidente constitucional, cuyo nombre —lo he mencionado— y figura tienen destino de bronce. El país tendrá que pagar esa deuda algún día.²

De un trabajo que duerme el sueño de los justos en uno de los gruesos volúmenes de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas (*Anales*, 1990, pp. 659-668), titulado «Notas sobre el derecho parlamentario argentino», recojo el párrafo inicial, con alguna enmienda.

Nuestro Congreso se ofrece casi inexplorado por quienes cultivan la ciencia política, el derecho, las técnicas de la legislación y de la administración. Sus diarios de sesiones son yacimientos inagotables para historiadores, periodistas y estudiosos de la política. Hay en ellos materiales para psicólogos y sociólogos. En estado de pureza o mezclando la ficción con hechos reales, suministra temas atractivos para piezas teatrales y guiones cinematográficos (como el del filme *Asesinato en el Senado de la Nación*). Los pintores Planes y Alice encontraron dos momentos de la historia del Congreso para perpetuarlos en los grandes cuadros que impactan en el Salón de los Pasos Perdidos, en la Cámara de Diputados, y quien fue jefe de taquígrafos del Senado, Ramón Columba, hizo reír con sus caricaturas de personajes y de episodios ocurridos en el pasar del tiempo dentro de los gruesos muros de nuestra fábrica de leyes (y mucho antes, me reprocharán muchos desde sus tumbas, *El mosquito*, la revista de Enrique Stein). Las modernas técnicas de la informática tienen aplicaciones todavía no desarrolladas en toda su amplitud. Encontramos, por fin, en el Congreso, en sus hombres, en su obra, en sus falencias, incitaciones para meditaciones políticas, sociológicas, filosóficas, éticas y de otras layas. [...] ³

No he sido yo, sino otro muy cercano a mí por el afecto de tío y padrino de bautismo, quien cubrió muchos de los espacios que dejé vacíos. Fue concurrente frecuente a las oficinas de la Dirección de Información Parlamentaria, donde fue tratado como si fuera uno de los suyos —favores que en mi tiempo recibí cuando era su director el doctor Enrique Landmann, un alemán que defendió a capa y espada

² Véase la publicación especial de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas: *Carlos María Bidegain y Segundo V. Linares Quintana. Homenaje de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional*, 1997, pp. 13-16.

³ Academia de Ciencias Morales y Políticas: *Anales*, 1990, de un artículo titulado «Notas sobre el derecho parlamentario argentino».

el ingreso y los ascensos por concursos de oposición, como en la Oficina de Taquígrafos, dos hermosas islas en un cuadro burocrático en el que campean el reparto y la recomendación— N. Guillermo Molinelli quedó atrapado por la atracción de ese selecto conjunto de jóvenes inteligentes —y de otros mayores que sumaban la experiencia a esa calidad— y encontró en sus colecciones de *Diarios de Sesiones* y en sus modernos instrumentos de información, un apoyo firme a su natural incitación hacia ese género de estudios. Abogado, distinguido profesor a cargo de una de las cátedras de Teoría del Estado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, nos dejó como legado y testimonio de su entusiasta, optimista, cariño por las instituciones de la república planeada por los constituyentes de 1853-1860, algunos libros, muchos artículos periodísticos sobre el Congreso y un enorme trabajo de investigación que en más de setecientas páginas, en colaboración con las doctoras M. Valeria Palanza y Graciela Sin, y bajo el título *Congreso, Presidencia y justicia en Argentina* (ed. Fundación Gobierno y Sociedad) nos presentó un día de noviembre de 1999, pocos días antes de partir en viaje de descanso hacia el Sur, que fue el de su descanso eterno. No puedo dejar de recordarlo, emocionado.

Pongo término a este artículo (si es merecedor de ese nombre), con un caso puntual de derecho parlamentario: el de una votación empatada en el Senado cuando la presidía un senador en su carácter de presidente provisional, por ausencia del titular, el vicepresidente de la Nación.

La cuestión fue planteada a la Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires en forma de consulta por un letrado. De conformidad a su estatuto, la Academia solo da curso a consultas que sobre materias de su especialización le formulen los poderes públicos, las universidades, los institutos docentes, técnicos o científicos y que sean de interés general. No obstante, la mesa directiva consideró conveniente promover excepcionalmente el estudio del caso planteado, que se refería a la validez o invalidez de una ley recientemente sancionada. Ese estudio nos fue confiado al académico Dr. Alberto Rodríguez Varela y al autor de este artículo. El informe, que reproduciré aquí, omitiendo algún párrafo de esos que se escriben «a mayor abundamiento» y que mejor fuera decir «a mayor aburrimento», me pertenece solo como coautor solidario, pero en ese carácter me hago responsable y por haber sido publicado en los *Anales* de esa Academia Nacional me tomo la licencia de reproducirlo en este escrito.

El texto de nuestra nota dirigida al doctor Horacio A. García Belsunce, entonces presidente de esa Academia, sigue a continuación.

Tenemos el agrado de dirigimos a usted para darle cuenta del estudio que la mesa directiva nos encomendara sobre la cuestión a que se refiere la carta-documento del doctor [...]. Considera en ella que el Senado de la Nación incurrió en una sanción irregular del proyecto de ley por el que se derogó la ley n.º 20840, sobre subversión económica.

La irregularidad consistiría en que el senador que presidía esa Cámara en su capacidad de presidente provisional votó dos veces: en primer término como senador y, al producirse un empate en la votación, emitió un voto de desempate, que resultó decisivo para la conversión en ley del proyecto antes referido.

La legalidad del primer voto, emitido por el presidente provisional en razón de su condición de senador, es indudable. La cláusula final del artículo 54 de la Constitución dice que «cada senador tendrá un voto». Se preserva así la igual representación de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires (artículos 44 y 54 de la Constitución).

En lo que se refiere al voto de desempate, el artículo 57 lo concede específicamente al vicepresidente de la Nación cuando cumple la función de presidente del Senado. Fija como regla general que no tiene voto, porque no es senador, pero lo habilita a votar en caso de empate de la votación. Lo primordial es que el Senado resuelva la obstrucción a su poder de decisión creada por una votación empatada. Ello justifica la excepción a la regla general que niega la emisión del voto al vicepresidente. Pudo la Constitución adoptar otra manera de deshacer el *impasse*, pero sus autores han preferido la de dar un voto de desempate al vicepresidente en su carácter de presidente del Senado. El hecho de que la norma otorgue esa prerrogativa al vicepresidente de la Nación no obsta para que por la interpretación armónica y razonable de esa y otras normas constitucionales, se llegue a extenderla a quien lo reemplace en el ejercicio de sus funciones en el sitio de la presidencia del Senado.

El reemplazo del vicepresidente en el ejercicio de esa función durante sus ausencias está previsto en el artículo siguiente: «artículo 58. El Senado nombrará un presidente provisorio que lo presida en caso de ausencia del vicepresidente, o cuando este ejerce las funciones del presidente de la Nación». En esa eventualidad el senador presidente provisional entra a reemplazar al vicepresidente en su rol de presidente del Senado plenamente con todas sus atribuciones y deberes, a falta de norma expresa que establezca excepción alguna y, especialmente, el de desempatar una votación.

[Se omite un párrafo en el que se hace un examen de los casos en que, durante algo más de treinta años, por diversas causas, no ha habido vicepresidente de la Nación en el sitio de la presidencia del Senado y ha sido reemplazado de conformidad a lo dispuesto por la Constitución].

Otra norma constitucional tiene mucha importancia para dilucidar la cuestión que nos ocupa. La cláusula inicial del artículo 66 impone a las Cámaras un deber: «Cada Cámara hará su reglamento». Ese deber y esa prerrogativa son coherentes con la efectiva vigencia del principio de separación e independencia de los poderes, inherente al sistema de gobierno republicano (artículos 1 y correlativos). Ese principio requiere amplia libertad de las Cámaras del Congreso, en todo lo que atañe a la adopción y aplicación de su régimen interno de actuación para el cumplimiento de las funciones que la Constitución se les atribuye.

A partir del Reglamento de Debates y Policía Interior de la Cámara de Senadores de la República Argentina, sancionado el 8 de agosto de 1861, el Senado se ha dado reglamentos que invariablemente han incluido un artículo que otorga al *presidente del Senado* —sin distinción del título de quien ocupa ese cargo— un voto de desempate ante una obstinada igualdad en votaciones del cuerpo. Ese deber se encuentra consagrado con meridiana claridad en los artículos 34 y 216 del texto vigente del reglamento del Senado, en los términos que se transcriben a continuación:

«Artículo 34. El presidente no discute ni opina sobre el asunto que se delibere. Sólo vota en caso de empate. En los casos en que la presidencia del cuerpo sea ejercida por un senador, corresponde que el mismo vote en las cuestiones sometidas a resolución de la Cámara, ejerciendo en caso de empate de la votación, el derecho de decidir la misma, conforme a lo dispuesto por el artículo 216».

«Artículo 216. Si una votación se empatara se abrirá una nueva discusión, se repetirá enseguida la votación, y si esta volviera a resultar empatada, decidirá el voto del presidente.

Podrán participar en la segunda votación los senadores que hubieren estado presentes en la nueva discusión».

La nota finaliza con una conclusión obvia, después de lo explicado: el senador que ocupa el cargo de presidente provisional del Senado tiene la facultad de desempeñarse en reemplazo del vicepresidente sustituido, pero ello no lo puede privar del voto como senador que le corresponde por derecho propio.⁴

Cabe hacer presente que el letrado causante involuntario de estas reflexiones, al conocerlas no aceptó nuestra opinión e insistió en la suya, su indiscutible derecho.

⁴ El texto completo del informe puede consultarse en *Anales*, de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, segunda época, año XLVII, n.º 40, 2002, pp. 434-436.

Pedro José Frías*

El Poder Legislativo

1. El bien común —el de todos los todos del todo social— tiene sus bases en los valores de la sociedad misma, pero es construido institucionalmente por el Poder Legislativo.
2. Un régimen electoral sano lo integra a través de los partidos que articulan las tendencias sociales en una confrontación que busca consensos a pesar de las oposiciones.
3. Frecuentemente el Poder Legislativo se subordina a la mayoría pero debiera prevalecer en él la independencia de criterio cuando está en juego el bien común.
4. Las facultades sancionadoras arraigan en la conciencia de cada legislador, por lo que las decisiones de los bloques es bueno que prevalezcan, pero sin impedir la discrepancia por razón ética o de prudencia política.
5. Ninguna militancia debe prevalecer al momento de ejercer el derecho de nombrar para cargos judiciales o de control: la idoneidad, solo la idoneidad.
6. Dictar la ley es un atributo excepcional porque regula los derechos y deberes de cada ciudadano; no admite argumentos de oportunidad, sino excepcionalmente; exige razones de conciencia y prudencia política.
7. La sociedad no gana con muchas leyes, sino con las necesarias para evitar discrecionalidad, conflictos y vacíos normativos.

* Presidente honorario de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional.

8. El protagonismo se construye en la función legislativa con discursos cortos, lealtad entre compañeros, trabajo asiduo en las comisiones, compartiendo las iniciativas valiosas, con moderación en la oposición inevitable.

9. La oposición es un aporte valioso en la función legislativa para evitar la hegemonía, desbaratar la concentración de poder y para testimoniar que hay vida democrática.

10. Si el Legislativo cede sus facultades de normación y control, el Estado de derecho desaparece, y con él la seguridad jurídica.

Porfirio A. Aquino*

El Poder Legislativo, sus circunstancias

Lo que se llama el Poder Legislativo toma su nombre de su origen norteamericano. Como se sabe, Estados Unidos conformó un Estado original emplazado sobre tres poderes, entre los que se destaca de los otros dos el Congreso de la Nación, que en su momento histórico tuvo primacía sobre los demás, hasta que se afirmaron por su parte la Presidencia, con su despliegue de poder, y el Poder Judicial a partir de 1803, cuando la Suprema Corte estableció el famoso fallo que demostró su intervención en las causas judiciales como parte del control de constitucionalidad.

La forma de trabajo de esta Corte, distinta de la nuestra, es muy original e importante. En Estados Unidos, los Estados miembros siguieron el modelo nacional o federal (cuestión terminológica aún no resuelta) de modo tal que constituyeron también sus legislaturas como uno de los trípodas del poder estatal.

La nación argentina se inspira fundamentalmente en la Constitución norteamericana, aunque en muchos puntos se aparta de ella. Por señalar algunos: desde un comienzo se dio primacía a un fuerte Poder Ejecutivo y por medio de la Constitución se otorgó el poder de intervención a los Estados federales. En realidad, hay diferencias que podemos marcar pero que no son objeto de este trabajo.

* Doctor en derecho, profesor extraordinario. Director de curso de posgrado en Ciencias Políticas. Autor de varios libros.

1. Las provincias en Argentina

En nuestro país, luego de distintos ensayos de tono unitario, al conformarse la Constitución de 1853-66 se adoptó el sistema de doble cámara siguiendo a los Estados Unidos, aunque en esta nación el sistema se había impuesto por razones específicas.

El Estado federal estaba formado por las catorce provincias y existían amplios territorios en diversos confines de la nación. El Estado federal administraba estos espacios nombrando autoridades delegadas residentes: gobernador, secretario de la Gobernación. Tierra del Fuego fue el último territorio en alcanzar el rango de provincia. En oportunidad de provincializarse los llamados territorios nacionales, el proceso fue acompañado en todos ellos por el unicameralismo.

Luego de una entramada reforma constitucional, en varias provincias, por ejemplo Córdoba, se volvió al unicameralismo. Hoy se mantiene el bicameralismo en Corrientes, Entre Ríos, Mendoza, Santa Fe, Buenos Aires, Catamarca, Salta y San Luis. Consecuentemente, las otras provincias se pronunciaron por el unicameralismo, esto es, el Poder Legislativo concentrado en una única Cámara.

En aquellas provincias que conservaban el sistema bicameral se atribuía al Senado, entre otras funciones, el nombramiento de los jueces a propuesta del gobernador, y también la resolución del juicio político promovido por la Cámara de Diputados, lo cual resulta complejo en los sistemas unicamerales.

En el Chaco, por ejemplo, se resolvió dividir la Cámara única en dos partes: una sala acusadora y la otra juzgadora. De más está decir que no participo de este criterio, en la medida que la procedencia de los legisladores tiene la misma fuente electoral o, mejor dicho, son elegidos por el mismo sistema.

Pedro Frías, maestro en derecho público provincial fundamentalmente, pero en realidad con conocimiento constitucional, ha propuesto alguna vez, y parece con mucho acierto, que la mitad de los diputados —en el caso de Cámara única— sean elegidos de manera diferenciada a través de un sistema electoral simple pero muy completo.

Este problema se agrava en cuanto, como en el caso de Corrientes, se dispuso por la Constitución de 1913, artículo 36, inciso 3, que el territorio de la provincia se dividiera en secciones y distritos electorales a los efectos de la organización y funcionamiento de los comicios. Específicamente, quien ejercía la mayoría en el Poder Legislativo era árbitro primario, originario, del resultado electoral posterior. Esto es así porque la agrupación de los departamentos de la provincia era absolutamente distribucional, y en algunos casos, arbitraria.

De esta forma, había una sobrerrepresentación de las fuerzas afines al gobierno e inversamente los votos de la oposición no quedaban computados para elegir representantes.

Este caso se revirtió recién con la reforma parcial de la Constitución de 1993, cuando se estableció un distrito único para la elección de senadores y de diputados (artículo 36, inciso 3.º, Constitución provincial).

2. El sistema de doble Cámara

En aquellos distritos que constituyen el Estado federal, se atribuía al Senado la facultad de designar, a propuesta del Poder Ejecutivo, a los magistrados judiciales y otras autoridades según preveían las Constituciones de algunos Estados miembros. También específicamente en el caso de la provincia de Corrientes, el Senado juzgaba a los acusados, en juicio político que promovía la Cámara de Diputados.

En el caso de esta provincia, el propio gobernador se autolimitó y estableció la designación de los jueces a través de una terna incorporada por un Consejo de la Magistratura, instituida provisoriamente, porque el tema está incluido en el proyecto nuevo de reforma constitucional.

En cambio, en otras provincias ya está establecido el Consejo de la Magistratura y el jurisdicción. Reitero que, en el caso de Corrientes, formando parte de la Constitución, hubo una autolimitación del gobernador.

De este modo, algunas provincias tienen resuelta la forma de elección de sus magistrados judiciales. Corrientes conserva el sistema tradicional de reforma de la Constitución que, como dije precedentemente, actualmente está en trámite.

Hay en cambio algunas provincias que admiten la reforma parcial, es decir de una cláusula de la Constitución, por vía de la intervención directa de la legislatura, luego sometida a referéndum popular. Tal es el caso de Chaco, Formosa, Misiones, Buenos Aires, San Juan y Río Negro. Por excepción, Chubut puede modificar hasta dos cláusulas.

3. La Constitución de la provincia de Corrientes

La primera Constitución de la provincia de Corrientes data de 1821. Es dable destacar que en ella se reconoce el derecho de reunión pacífica para tratar asuntos públicos o privados y repudia toda intervención de autoridades que interfirieran en esas reuniones. Es una recepción constitucional de la teoría de la resistencia, que se dio en el gran pensador inglés Locke, padre del liberalismo histórico.

Desde el principio, a partir de 1810, el Cabildo, generador de pronunciamiento histórico, a través de sucesivos pasos estableció los principios fundamentales de un Estado liberal constitucional de derecho.

Así, la primera Junta estableció el principio de su responsabilidad ante el Cabildo de Buenos Aires (principio de responsabilidad). En segundo término, remitió una circular a los cabildos del interior para que enviaran representantes a una asamblea general (principio de federalismo y representación). *La Gazeta*, fundada el 27 de junio de 1810 por Mariano Moreno, publicaba los actos de gobierno (principio de publicidad).

Se entendía desde un comienzo que las provincias debían enviar sus representantes a la asamblea a la que eran convocadas (principio de periodicidad), esto es la

propia Junta de Mayo. Se preveía su disolución y una recomposición más amplia, con representantes de los cabildos del interior.

Debemos remarcar que la renovación que hace a la periodicidad es enfrentada por las elecciones indefinidas de sus gobernantes. Esperamos que ello sea definitivamente dejado fuera del marco constitucional.