



NOTA N°

A la

HONORABLE LEGISLATURA DE LA PROVINCIA

S / R

Tengo el agrado de dirigirme a V.H. con el objeto de remitir a su consideración el adjunto proyecto de ley por el cual este Poder Ejecutivo, en ejercicio de la atribución conferida por el art. 220 de nuestra Carta Magna Provincial, promueve se declare la necesidad de reforma parcial de la Constitución de la provincia de Mendoza.

Desde comienzos de la década del '80, una vez recuperada la democracia en Argentina, la gran mayoría de las provincias han transitado un sostenido proceso de reformas de sus constituciones, adaptándolas a los nuevos tiempos, y generando una gran riqueza de debates y contenidos en nuestro derecho público provincial.

Asimismo, la reforma de la Constitución Nacional de 1994 dio lugar al inicio de un nuevo ciclo de reformas provinciales a fin de adaptar las constituciones locales a las modificaciones introducidas a la Carta Magna Nacional.

Este sostenido proceso de reformas de las constituciones nacional y provinciales no ha sido hasta hoy acompañado por una revisión de nuestra ley suprema provincial, la que, si bien unánimemente reconocida como de "avanzada" en el



momento de su sanción en 1916, muestra hoy la necesidad de su revisión y actualización a los tiempos actuales.

Nuestra Provincia mostró históricamente una gran vitalidad y dinamismo en el diseño de sus instituciones, combinando en ellas un sabio respeto por su historia y tradiciones con notas de avanzada y progresismo, a la vez que de estabilidad. Pero en las últimas décadas esas características de vitalidad y dinamismo parecen haberse debilitado, como lo evidencian las repetidas frustraciones en los distintos intentos de actualización de nuestra Constitución.

Ya nuestra primera Constitución Provincial de 1854, inspirada en las ideas y el proyecto de Juan Bautista Alberdi volcado en su obra "Derecho Público Provincial Argentino", fue modelo para el derecho público provincial.

Dicho texto constitucional fue reformado en 1895, 1900, y 1910; hasta que en 1916 se sanciona el texto de nuestra Constitución Provincial que, con modificaciones menores que no alteraron su diseño institucional, subsiste hasta nuestros días.

Nuestra Constitución del '16 ha sido destacada unánimemente por su calidad técnica, el progresismo político que demostró para su época y el diseño de controles y limitaciones al poder que previó.

Entre las notas que la hicieron una constitución de avanzada para su momento debemos mencionar el reconocimiento del voto secreto y obligatorio, las elecciones conforme a padrones, la representación de minorías, la elección directa y popular del gobernador (modificada en el '65 y reinstaurada en el '85), la participación directa de la ciudadanía en la reforma de la constitución a través del plebiscito, la derogación del régimen proporcional para los cuerpos colegiados, el principio de no reelección y la imposibilidad de la elección de parientes de los gobernantes salientes, la diferenciación entre Fiscal de Estado y Ministerio Público, la creación del Asesor de Gobierno, el restablecimiento del Tribunal de Cuentas, el régimen



de regulación del agua, la recepción de la educación e instrucción pública, la incorporación incipiente de derechos sociales tales como el descanso dominical y la jornada de ocho horas de trabajo (arts. 44 y 45) que la colocaron a la vanguardia de la corriente conocida como "Constitucionalismo Social (y de la cual suelen citarse como antecedentes primigenios la Constitución de Querétaro de 1917 y la de la República de Weimar de 1919), entre otras.

Desde entonces Mendoza transitó un periodo que bien ha sido definido como de *"frustración en los intentos de actualización y modernización institucional"*.

En esta etapa se produce la tentativa de convocar a la Convención Constituyente en 1943 (frustrada por el Golpe de Estado de Junio el mismo año); la reforma sancionada el 4 de marzo de 1949, fruto de lo que ha sido considerada *"la Convención Constituyente de mayor riqueza ideológica y jurídica de las que se han concretado"*; y la posterior modificación ese mismo año en virtud de la cláusula transitoria quinta de la recientemente reformada Constitución Nacional. Pero dichas reformas fueron dejadas sin efecto después del Golpe de Estado de 1955, restaurando la vigencia de la Constitución en su redacción de 1916.

En 1965 se introdujeron nuevas modificaciones a la Constitución Provincial, entre ellas la elección indirecta del gobernador y vice.

Finalmente, ya desde la década del '80 se produjeron cuatro enmiendas por el mecanismo de modificación de un solo artículo (Artículo 223), introduciéndose reformas acotadas en los artículos 120 (elección directa del gobernador y vicegobernador en 1985), 198 (elección directa de los intendentes 1989), 1° (propiedad de la Provincia sobre los yacimientos y fuentes de energía, en 1990), 150 (incorporación del Consejo de la Magistratura, en 1997) y 151 (reglamentación del principio de intangibilidad de los magistrados, en el 2005).

Asimismo, desde la recuperación de la democracia, nuestra Provincia ha transitado varios intentos de



reformas siguiendo el mecanismo previsto en el artículo 221 de la Constitución, sin que ninguno de ellos haya podido concretarse.

En 1987 el entonces Gobernador Santiago Felipe Llaver remitió a la Legislatura un proyecto declarando "la necesidad de la reforma total de la Constitución de la Provincia", el que fue sancionado como Ley N° 5197. Junto a la elección de gobernador de ese mismo año los mendocinos votaron en pro o en contra de dicha reforma, apoyándola 397.702 y oponiéndose 117.054 votantes.

Si bien parecía que el apoyo claramente mayoritario permitiría concretar la reforma, se planteó ante la Corte Provincial que no se había alcanzado la mayoría necesaria para la reforma, ya que la misma debía computarse no sobre los votantes sino sobre el total del padrón, esto es incluyendo tanto votos en blanco y nulos como aún aquellos que, incumpliendo una obligación cívico básica, ni siquiera fueron a votar.

La Corte, en un fallo por demás polémico, apoyó dicha interpretación, asimilando la palabra "electores" que utiliza la constitución al término empadronados. En dicha votación hubo 214.479 votos en blanco y 104.605 personas no fueron a votar, lo que representaba en conjunto casi el 40% del padrón. A través del criterio establecido en la mencionada sentencia, a dichos empadronados que no expresaron su voluntad respecto a la reforma, se les presumió su oposición a la misma.

También el ex Gobernador Roberto Iglesias impulsó la reforma de la constitución mediante la Ley N° 6896, obteniendo 311.187 votos a favor y 218.254 votos en contra, sobre un padrón total de electores de 1.056.408, por lo que el criterio establecido por la Corte en el caso anterior hizo fracasar nuevamente el proceso de reforma.

La misma voluntad reformista demostró el ex Gobernador Julio Cobos, quien remitió un Proyecto de Ley declarando la necesidad de la reforma de la Constitución



Provincial, el cual no llegó a ser sancionado (expte. 47930 del 2004).

Resumiendo, tuvimos una constitución en 1854 inspirada en el principal pensador político de su tiempo, como fue Alberdi. En 1916 nos dimos una constitución de gran calidad técnica y de avanzada para su tiempo. Y luego nada, o casi nada. Nos dimos una constitución en el Siglo XIX, con la formación misma del Estado Constitucional; tuvimos una profunda reforma a principios del Siglo XX; entendemos que ya entrado en Siglo XXI es hora de darnos el debate necesario para actualizar nuestra Constitución Provincial. Una revisión constitucional por siglo entendemos resulta necesario.

Y es que ya entrados en el Siglo XXI, nos encontramos que debemos transitarlo con una constitución de principios del Siglo XX, que si bien fue sabia y progresista en su tiempo, hoy refleja más a aquella pujante aldea en crecimiento que era Mendoza en 1916, que a esta Provincia que hoy somos o a la Mendoza que queremos construir para las próximas décadas.

Esta desactualización de nuestra Constitución Provincial se ve reflejada en innumerables aspectos que hacen a la vida diaria de los mendocinos. Solo por mencionar algunos de esos temas ausentes, encontramos que no están receptados los derechos humanos, la democracia participativa, los derechos de usuarios y consumidores, la defensa del medioambiente, los derechos laborales, el derecho a la salud y a la vivienda, la igualdad de género, las garantías de amparo y habeas data, el derecho de acceso a la información pública, las acciones de clase.

Los intentos reformistas antes mencionados, aunque no lograron llegar a buen puerto, sí generaron un amplio proceso de debates y aportes por parte de los sectores académicos, políticos y sociales de la Provincia, que fueron construyendo progresivamente altos niveles de consenso tanto respecto a la necesidad de concretar una reforma amplia de nuestra constitución como sobre gran parte de los contenidos que dicha



reforma debe contemplar. En este sentido podemos citar documentos como la llamada "Agenda de los mendocinos", elaborado en 2003 e impulsando la reforma constitucional; o las "Recomendaciones para una reforma Institucional de la provincia de Mendoza" elaboradas por el área de políticas públicas de la U.N.Cuyo.

Por ello este proyecto de ley, que asume y se nutre de toda la riqueza generada por aquellos otros proyectos y debates, lo entendemos como la continuidad de casi tres décadas de intentos frustrados de reforma.

Aprovechando esa rica experiencia ya transitada, y sumando a ella los nuevos elementos que entendemos necesarios revisar, a continuación reseñamos los principales temas cuya revisión proponemos se habilite mediante la sanción del proyecto de ley que remitimos y sus respectivos fundamentos:

A-PARTE DOGMÁTICA:

**SECCIÓN PRIMERA: DECLARACIONES
GENERALES, DERECHOS Y GARANTÍAS**

En esta sección, el proyecto de ley presentado para la declaración de la necesidad de reforma constitucional pretende dar cabida a una serie de derechos humanos fundamentales que, durante el siglo transcurrido desde la sanción originaria de la Constitución Provincial actual, han sido fruto de una importante evolución socio-cultural.

Entendiendo que una Constitución es más que el medio por el cual la sociedad articula su organización y funcionamiento, vemos en ella la expresión misma de un patrimonio cultural en el cual se plasma la forma de ser de esa sociedad y lo que ésta quiere y espera ser.

Estos derechos han sido doctrinariamente conceptualizados como derechos de segunda, tercera y hasta cuarta generación (SEGOVIA, Juan Fernando: "El Nuevo Constitucionalismo - Sobre la Evolución y la Crisis del Derecho Constitucional", en "Derecho Público Provincial y Municipal" Vol.



I, 2da ed. actualizada, La Ley , 2007), dentro del constitucionalismo social y del post-industrial o bajo otras denominaciones que los engloba como la de "derechos emergentes" (Declaración Universal de los Derechos Humanos Emergentes (DUDHE) - Forum de las Culturas Monterrey 2007). Si bien no existe acuerdo ni precisión sobre su clasificación y contenido específico, ellos comprenden tanto derechos como valores entre los cuales cabe destacar: los llamados derechos personalísimos (a la identidad de origen, a la identidad de género), la sociedad pluralista, la no-discriminación, la inclusión social, la interdependencia y la multiculturalidad de los derechos de las minorías y grupos socialmente vulnerables (pueblos originarios, ancianos, mujeres, jóvenes y niños), la democracia participativa, la planificación e intervencionismo estatal para desarrollo pleno del hombre, la universalización objetiva y subjetiva de beneficios sociales, el principio de la seguridad humana, el derecho al medio ambiente, los derechos de usuarios y consumidores, el principio de la exigibilidad y de la responsabilidad solidaria, entre muchos otros.

Sin importar su multiplicidad, variedad y la imprecisión de su contenido, resulta claro que estamos en presencia de derechos que fueron ignorados por el constitucionalismo clásico de corte liberal y que, en el estadio de la cultura occidental actual, esos derechos son mayoritariamente considerados "humanos" en el sentido de fundamentales y de alcance universal.

Su reconocimiento social empieza a abrirse paso promediando el Siglo XX (es decir con posterioridad a la entrada en vigencia de nuestra Constitución Provincial), comenzando a partir de entonces la etapa de su proclamación a nivel internacional con la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (ambas de 1948), a las cuales siguieron otros tratados que dieron lugar a los nuevos derechos como La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica (celebrada en 1969 y aprobada por la República Argentina en 1984 por Ley N° 23054), el Pacto Internacional de Derechos Económicos,



Sociales y Culturales (suscripto en 1966 y aprobado por La República Argentina 1986, por Ley N° 23313), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (celebrado en 1966, nuestro país lo aprobó en 1986 por Ley N° 23313), la Convención sobre los Derechos del Niño (adoptada por la ONU en 1989 y aprobada por la República Argentina en 1990 por Ley N° 23849) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (suscripta en 1979 y aprobada por la República Argentina en 1985 por Ley N° 23179), entre otras. Luego de atravesar en el ámbito nacional un largo proceso hasta su recepción normativa a nivel legal, llega finalmente con la Reforma del año 1994, la inclusión de estos Tratados en el rango constitucional mediante su incorporación expresa en el art. 75 inc. 22.

Por su parte, prácticamente todas las provincias argentinas han llevado a cabo reformas de sus cartas fundamentales, haciendo lugar en mayor o menor medida a estos derechos.

Vemos así una primera tanda de reformas luego de la vuelta a la democracia en las constituciones de las provincias de Salta, La Rioja y Santiago del Estero y un segundo movimiento reformador que siguió a la reforma nacional de 1994, que incluye a las provincias de Chaco, Formosa, Corrientes, Buenos Aires, La Pampa, Neuquén, Chubut y Santa Cruz.

Los años transcurridos luego de que el 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamara solemnemente la Declaración Universal de los Derechos Humanos, han producido cambios políticos, sociales, ideológicos, culturales, económicos, tecnológicos y científicos que han incidido de manera profunda en el saber de los derechos humanos, en los mecanismos para su garantía y en la fuerza e impacto de las voces y movimientos que desde la sociedad civil global demandan su respeto. Estos derechos humanos de nueva inspiración reconocen como valores fundantes:

- **la democracia**, en su concepción igualitaria, plural, participativa y garantista;



- **la igualdad,** en una visión superadora de la igualdad formal del liberalismo, entendida como igualdad real de oportunidades mediante la efectiva superación de las causas fácticas de la desigualdad que afecta a grupos minoritarios

- **la dignidad,** reconociendo a la persona humana como un fin en sí mismo con vocación y posibilidad real y efectiva de autorrealización en todas sus facetas, incluyendo la social, económica, cultural, política y espiritual.

En la explicación de los fundamentos de los derechos incluidos en el proyecto puesto a consideración, hemos seguido un orden dispuesto en torno a tres ejes fundamentales:

1) La Democracia Igualitaria: la materialización de este ideal exige la remoción de los obstáculos que impiden el acceso real a las oportunidades, por lo cual además de consagrarse la democracia y la igualdad como principios válidos por sí mismos, se hace especial referencia a la igualdad tributaria, política y de género, y se establecen además los derechos de grupos minoritarios o socialmente vulnerables que requieren del apoyo estatal para lograr la ansiada igualdad real de oportunidades: niños y jóvenes, adultos mayores, trabajadores, víctimas de delitos, diversidad sexual y pueblos originarios.

2) Los Nuevos Derechos: enmarcados entre los derechos personalísimos, son aquellos que hacen a la concreción de la dignidad humana, entre ellos el derecho a la salud, los derechos reproductivos y sexuales, derecho a la vivienda, a conocer la identidad de origen, al patrimonio genético, a la información y comunicación, a la libertad de creación y a la pluralidad cultural.

3) Derechos colectivos: son aquellos que son titularizados no solo por las personas en tanto individuos, sino también por colectivos o categorías de personas, como los usuarios y consumidores, o aquellos que afectan a toda la sociedad como los referidos al desarrollo social, al medio ambiente, al uso



del suelo y al patrimonio histórico y cultural. En la misma línea conceptual, se consagra expresamente además el reconocimiento de los intereses difusos.

Por último, se ha estimado indispensable asegurar la efectiva vigencia de todos estos derechos mediante la incorporación a nivel constitucional de las garantías necesarias para resguardo de los mismos: acciones de clase, amparo, habeas corpus y habeas data.

La incorporación de estos nuevos derechos y garantías a nivel constitucional tiene como fundamento su reconocimiento como factores determinantes de la dignidad humana y como objetivo darle permanencia y estabilidad como condición necesaria para su efectiva realización, instando a la autoridad política a arbitrar los medios a tal fin más allá de lo contingente. Siguiendo tal aspiración, a continuación se explicitan los fundamentos específicos de cada uno de los derechos cuya constitucionalización se propone.

DEMOCRACIA

Si bien nuestra Constitución del '16 es un fruto temprano de la superación de una democracia restringida a una de participación ampliada que nace con la Ley Sáenz Peña, lo cierto es que el término mismo democracia no es receptado en ella, más allá de que resulta innegable que su idea ya está presente en distintas cláusulas.

Sin embargo, al avanzar a una reforma constitucional que tenga por miras no solo incorporar los numerosos avances del derecho público provincial acaecidos a lo largo del Siglo XX, sino sobre todo proyectar nuestra Constitución Provincial hacia el Siglo XXI, entendemos adecuado se habilite la discusión no solo de la incorporación de la democracia como parte de nuestro sistema político, hecho que resulta innegable, sino también de sus características.

En este sentido entendemos fundamental comprender que el concepto de democracia participativa



va más allá de la incorporación de institutos como la iniciativa y consulta popular o las audiencias públicas.

La democracia participativa implica una clara superación de las meras visiones delegativas o representativas, complementándolas sin negarlas.

Resulta una realidad indiscutible que la participación política de la ciudadanía no se da solo al emitir su voto. Muy por el contrario, el fuerte, rico y complejo entramado social de nuestra Provincia se manifiesta día a día en sus reclamos y planteos, participando efectivamente de la vida política en forma permanente.

Esta realidad, entendemos justifica habilitar la discusión de un concepto de democracia social y participativa para su eventual incorporación en la constitución, no solo al receptorlo en el sistema de gobierno, sino también al ampliar el título de la sección segunda, incorporando en él sus principios e instituciones, entre ellos el derecho de habitantes y organizaciones sociales a participar en los procesos de toma de decisiones, las audiencias públicas, las consultas populares, la iniciativa popular, la revocatoria de mandatos, la defensa de la constitución y el orden democrático y el derecho de acceso a la información pública.

Institutos de participación ciudadana

La historia argentina cuenta con un triste período en la que las instituciones democráticas fueron suprimidas y los ciudadanos no pudieron ejercer sus derechos y mucho menos participar activamente de las decisiones fundamentales del Estado.

La vida democrática, hoy nos permite opinar, participar, decidir, por lo que es necesario que nuestra norma fundamental se adecúe a los tiempos actuales, dando rango constitucional a formas de participación ciudadana, tales como la iniciativa popular, la consulta popular y las audiencias públicas.



La participación es la clave para que el ciudadano se sienta comprometido y se genere la denominada colaboración social, creando confianza del hombre con el Estado y con quienes desarrollan políticas públicas, debiendo combinar distintas formas, para ejercerlas en el tiempo con el fin de que genere confianza en la población y se considere un proceso apropiado, fortaleciendo las instituciones democráticas y acercando a la dirigencia política con el pueblo de la provincia.

Va de suyo que la Constitución Nacional incorpora en los arts. 39 (iniciativa popular) y 40 (consulta popular) formas de participación ciudadana, que se traducen en mecanismos mediante los cuales el cuerpo electoral participa directamente en la función legislativa realizada por los órganos de gobierno o toma decisiones políticas fundamentales sobre determinados asuntos atinentes al Estado.

Las nuevas Constituciones Provinciales, tales como las de Neuquén o Tucumán; o las Cartas Orgánicas municipales más progresistas como las de Ushuaia, Puerto Madryn, Comodoro Rivadavia y la de Bariloche actualizan sus sistemas electorales a fin de brindar mayor transparencia y legitimidad al proceso de elección de representantes.

La Constitución de Mendoza, contiene algunas normas dispersas relacionadas a esto, en cuanto que para su reforma, sea ésta total o de un artículo, se exige la participación del pueblo y el art. 60 incorpora la acción popular para acusar por faltas o delitos definidos en la ley electoral.

Por su parte, el art. 158 de la Ley Orgánica de Municipalidades (N° 1079) dispone que los vecinos tienen derecho de provocar el castigo de los funcionarios municipales, por faltas cometidas en el cumplimiento de sus deberes, por medio de denuncias dirigidas al Concejo o al Intendente Municipal.

Siguiendo estas tendencias, se propone habilitar la incorporación de al menos los siguientes institutos de participación directa:



1. Iniciativa popular: Debería reconocerse a los ciudadanos el derecho de iniciativa popular al modo en que lo ha reconocido la Constitución Nacional, estableciendo aspectos básicos, dejando a la ley la regulación de los temas habilitados y prohibidos, trámites y mayorías.

2. Consulta popular: Debe facultarse a la Legislatura o al Poder Ejecutivo, dentro de sus respectivas competencias, para que convoque al pueblo con el objeto de que se pronuncie sobre materias importantes y trascendentales para la provincia de Mendoza, reglamentando la ley respectiva en lo relativo a trámites y mayorías.

3. Audiencia Pública: la audiencia pública posibilita la participación ciudadana en la toma de decisiones, ofreciendo un espacio institucional para que todos aquellos que puedan sentirse afectados o simplemente deseen participar expresando su opinión ciudadana, manifiesten su parecer, sea en forma individual o colectiva, en relación a la decisión que vaya a adoptarse.

Como las opiniones vertidas en las audiencias públicas no son vinculantes, debería establecerse que las mismas consten en las actuaciones pertinentes.

La audiencia es oral y pública y puede ser ejercida tanto por vecinos como por organizaciones intermedias, para lo cual la Provincia debe informar debidamente a la población la realización de la misma a fin de que todo ciudadano u organización social que desee participar pueda hacerse presente, emitir opinión y formular todas las preguntas o cuestionamientos que considere oportunos, siguiendo para ello el sistema que al respecto regule la ley respectiva.

4. Revocatoria de Mandatos: Este instituto reconoce al electorado el derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electivos fundándose en su desempeño. Resulta razonable que el mismo no sea procedente para quienes no hayan cumplido un año de mandato, ni para aquéllos a los que restaren menos de seis meses para la expiración del



mismo, debiendo fijar la ley reglamentaria los requisitos, formalidades y procedimientos.

Defensa de la constitución: Es conocida la triste historia latinoamericana y argentina en cuanto a la interrupción de los procesos constitucionales por gobiernos de facto y el aniquilamiento de las normas constitucionales en desmedro de los derechos de los habitantes.

Es por ello, que la defensa de la constitución debe tener expresa mención constitucional. Ella, está compuesta por todos los instrumentos jurídicos y procesales que están dados para conservar toda la normativa constitucional y evitar su violación.

Por ello es necesario que se prevea expresamente la defensa de la constitución, en la que se disponga que la Constitución de Mendoza mantendrá su imperio aun cuando su observancia fuere interrumpida por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, siendo dichos actos nulos y los que en su consecuencia se dicten, siendo sus autores responsables como infames traidores a la patria, e inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas. También lo será, quien incurriere en grave delito doloso contra el estado que conlleve enriquecimiento ilícito, reconociendo el derecho que los ciudadanos tendrán a la resistencia contra quienes ejecuten actos de fuerza.

IGUALDAD

El valor igualdad es una condición de la libertad y un postulado previo de la efectiva realización de la dignidad humana, sin admitir arbitrarias discriminaciones por razones de raza, color, etnia, idioma, religión, caracteres físicos, género u orientación sexual, características genéticas, opiniones políticas o de cualquier índole, fortuna, nacimiento,



condición socio-económica, edad o cualquier otra condición de pertenencia a una minoría determinada.

En el Siglo XXI ya no es suficiente postular un igualitarismo generalizado, el derecho a la igualdad no puede alcanzar vigencia social si no se edifica sobre la estructura de una igualdad real de oportunidades que reconozca los matices fácticos del entramado social.

Así, la realización de la igualdad real de oportunidades exige por una parte admitir la existencia de desigualdades de hecho que la menoscaban, para a partir de allí poder accionar positivamente hacia su superación, así como también requiere identificar grupos humanos y comunidades con necesidades particulares derivadas de su especial condición o situación, colectivos en situación de riesgo o de exclusión a quienes en nombre de la igualdad les es debido el reconocimiento de su derecho a una especial protección por parte del poder público, teniendo siempre cuidado de que ello no redunde en contra de los derechos de otros grupos humanos ni menoscabe el estándar general de igualdad.

En definitiva, no se busca suprimir las diferencias sino todo lo contrario: armonizar la convivencia de una sociedad plural, en donde el ser diferente o pertenecer a una cierta minoría no sea condición de exclusión.

Por ello, el proyecto puesto a consideración propone en primer lugar proclamar el principio de igualdad en su concepción integral actual e instar a su realización mediante acciones positivas, con especial referencia a ciertos derivados fundamentales del principio de igualdad general como son la igualdad tributaria, política y de género, a la vez que se da tratamiento en particular a los derechos de colectivos específicos cuya particular situación de necesidad lo requiere, como son los niños y jóvenes, los adultos mayores, los trabajadores, las minorías sexuales, las colectividades étnicas originarias y las víctimas de delitos.



La igualdad tributaria, asociada a los principios de equidad, proporcionalidad y progresividad de acuerdo con la capacidad contributiva; como base de una política de estado que reconoce en el sistema tributario una herramienta indispensable de la justicia social.

La igualdad política: reconociendo a todos los ciudadanos la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos, con especial referencia a la promoción activa de la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso a cargos electivos.

La igualdad de género: reconociendo a la mujer sin excepción el derecho a la igualdad de status jurídico, político, civil, económico, social, laboral y cultural en relación con los hombres, el principio de igualdad impone la adopción de medidas preferentes de protección a favor de las mujeres. Apuntando a sentar las bases para garantizar a hombres y mujeres el acceso real y efectivo a las mismas oportunidades en todos los campos mencionados e instando para ello a la conversión de los patrones sociales discriminatorios y limitantes, se establece específicamente como obligación estatal la protección de la mujer en diferentes situaciones de vulnerabilidad como es el caso de la mujer único sostén del hogar, las embarazadas (con especial referencia a niñas y adolescentes) y las víctimas de la violencia de género y la trata de personas.

Derechos del niño y los jóvenes.

Reconociendo a la familia como el núcleo primario donde se desarrolla el niño, el Estado debe garantizar el bienestar psicofísico de los niños y niñas de la Provincia, adoptando medidas protectoras en caso de que el mismo se encuentre en situación de desprotección o desamparo total o parcial, moral o material, en forma permanente o transitoria.



Adoptar medidas protectorias para un sector de alta vulnerabilidad, es dotar a la sociedad de futuros hombres y mujeres capaces de fortalecer la convivencia social.

En el año 1994, con la reforma de la Constitución Nacional, se incorporaron con jerarquía constitucional una serie de Tratados de Derechos Humanos que han receptado la protección integral del niño, muy especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la O.N.U. en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989 con entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. Dicho tratado de jerarquía constitucional impone a los Estados Parte el deber de respetar los derechos en él enunciados y asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, debiendo tomar todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido, fundamento suficiente para darle a estos derechos jerarquía constitucional también en nuestra Provincia.

El presente y el futuro de una nación, de una provincia y de un municipio está íntimamente ligado a los jóvenes, por lo que resulta imprescindible que el Estado articule políticas para promover su desarrollo, con el objeto de lograr una educación integral, con conciencia democrática y participativa, incentivándolos a la participación como protagonistas principales, aunque no únicos, de la vida social y política, considerándolos sujetos de derecho.

Por todo ello, resulta indispensable consagrar constitucionalmente los derechos de niños y jóvenes y la consiguiente obligación del Estado de proveer lo necesario para asegurar su desarrollo integral.

Derechos de los adultos mayores.

El envejecimiento de la población es un fenómeno que hasta hace unos años era característico de los países más desarrollados y actualmente se está extendiendo a todo el mundo.



El rol que históricamente se ha dado a los ancianos en la sociedad viene siempre imbuido de consideración y respeto. En Grecia o en Roma, los ancianos formaron el Senado. En Oriente, en Japón y en China, aún hoy constituyen la voz última en la resolución de situaciones límites de la familia o recepcionando el comentario adulto.

En los pueblos originarios tenían lugares reservados para la atención de las personas mayores, donde eran atendidas hasta el fin de sus días, y su experiencia siempre era valorada en los asuntos de la colectividad. Uno de los ejemplos más conocidos es la actual localidad de Los Antiguos, en el N. O. de la provincia de Santa Cruz (donde los indios llamaban a sus mayores, precisamente, "los Antiguos" -reminiscencia etnohistórica).

En el Cuzco, los viejos y los débiles constituían el senado que asesoraba a Huaina-Capac (Capital del Imperio Incaico, aproximadamente año 1500). Se exigía que las tierras de las viudas, la de los viejos y la de los enfermos fueran cultivadas, cuidadas y cosechadas por la comunidad indígena de manera solidaria.

Nuestra sociedad actual en ocasiones parece haber olvidado el trato que merecen nuestros adultos mayores, por lo que se considera de vital importancia contar con un instrumento legal capaz, no solo de corregir las situaciones de exclusión a la que se ven expuestos, sino de impulsar una política estratégica afirmada en el fortalecimiento del rol protagónico del sector, generando las mejores condiciones posibles para su plena integración en todos los ámbitos de la vida comunitaria.

En nuestro país, a partir de la creación por el Poder Ejecutivo Nacional de la Secretaría de la Tercera Edad (Decreto N° 457, 22/05/1997), se comienza a trabajar en el diseño de una Política Integral para la Tercera Edad. El peso de la problemática y la necesidad de que Argentina dé una respuesta satisfactoria a la calidad de vida de sus mayores, hizo que el 18 de marzo de 1998, se dictara el Decreto N° 308 que amplió la estructura primigenia de la Secretaría de la Tercera Edad.



La Constitución Nacional en su art. 14 bis hace mención a la "protección integral de la familia" y el art. 33 se refiere a los derechos no enumerados, y pueden citarse así mismo, los Tratados de Derechos Humanos incorporados con jerarquía constitucional en el art. 75 inc. 22 que reconocen los derechos de las personas de la tercera edad.

El Estado Nacional considera esta problemática a la luz de los Derechos Humanos básicos que asisten a quienes transitan esta etapa de la vida. Y toma especialmente en cuenta el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento (Naciones Unidas, Viena, 1982); la Asamblea Mundial de Educación de Adultos (1983); la documentación de la Conferencia Latinoamericana y del Caribe (Naciones Unidas y Organización Mundial de la Salud, Bogotá, 1986); el Documento de las Naciones Unidas y la Cuestión del Envejecimiento en 1992; el Pronunciamiento de Consensos sobre Políticas de Atención de los Ancianos en América Latina (Santiago de Chile, 1992) y las Declaraciones de la Federación Internacional de la Vejez y Gerontológica de La Habana, 1993.

En los ámbitos nacional y provinciales se vienen contemplando con especial atención los siguientes antecedentes legislativos: la Declaración de los Derechos de la Ancianidad, proclamados el 26 de agosto de 1948, por iniciativa de la "Fundación Ayuda Social" que presidía Eva Perón, incluidos en la Constitución Nacional de 1949; la Ley sobre "Régimen Jurídico Básico para las personas de la Tercera Edad" de la provincia del Chaco en 1990; la "Ley de Promoción y Protección Integral de la Tercera Edad" de la provincia del Chubut, entre otros.

En las provincias argentinas, ha sido incorporado al texto constitucional de diversas maneras: Ciudad Autónoma de Buenos Aires art. 41, se refiere a personas mayores; Catamarca art. 65, V, De la ancianidad; La Rioja art. 37, Protección de la ancianidad; San Juan, art. 57, Protección a la ancianidad; San Luis art. 51, De la tercera edad; Mendoza art. 8, generalizado a todos los habitantes de la provincia; Salta art. 34, De la ancianidad; Jujuy art. 49, Protección a las personas de edad



avanzada; Buenos Aires arts. 9 y 10, generalizado; Córdoba art. 28, De la Ancianidad y art. 55, Seguro Social; Chaco art. 32, Protección de la familia; Río Negro art. 35, Derechos de la Tercera Edad; Chubut art. 54, Sistema de seguridad; Santa Cruz art. 55, Régimen de Seguridad Social; Misiones art. 37, Protección Familia, Ancianidad, Minoridad; Tierra del Fuego art. 21, De la Ancianidad; Santa Fe art. 7, generalizado y art. 21 Seguridad Social; Tucumán art. 35 inc. 6, Tercera Edad; Entre Ríos art. 42 inc. b), Ref. Seguros y Socorro Mutuo a la vejez; Corrientes art. 29, Derechos No Enumerados; Santiago del Estero art. 27, Seguridad Social; Neuquén, art. 63 Derechos No Enumerados; y La Pampa, s/n.

En la Constitución Nacional de 1949, en su primera parte: Principios Fundamentales, Capítulo III, acápite III, estaban cubiertos los Derechos de la Ancianidad, constituidos a través de diez derechos básicos, (derecho a la asistencia, a la vivienda, al cuidado de la salud física y moral, al esparcimiento, entre otros). De este modo, Argentina fue uno de los primeros países en dar jerarquía constitucional a los Derechos de la Ancianidad.

En lo internacional, a través de las Naciones Unidas, por Resolución de la Asamblea General N° 46/91 en la 74ª sesión plenaria del 16 de diciembre de 1991, se dispuso la ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y Actividades Conexas y su Anexo: Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, donde se especifica sobre su independencia y participación, cuidados, autorrealización y dignidad.

En el año 1982 se realizó en Viena la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que procuró el informe sobre "Los asentamientos humanos y el envejecimiento" al año 1982 y posteriormente en 1993. En Madrid, del 8 al 12 de abril de 2002 se realizó la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, bajo el lema "Una Sociedad para Todas las Edades", con una recomendación altamente ponderable.

En el año 1999, al celebrar las Naciones Unidas el Año Internacional de las Personas de Edad, con



su propuesta "Una Sociedad para todas las Edades", se realizaron en los distintos países miembros y en la Argentina diversos cursos y conferencias sobre el tema, con el auspicio del BID y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos. En la oportunidad fue expuesto además del concepto de "Ingresos seguros para un mundo que envejece", la curiosa situación en la que se registra a más de veinte países que han dado jerarquía constitucional a los Derechos de la Ancianidad mientras que en la Argentina, habiendo sido pionera, ni en la reforma constitucional de 1994 ni posteriormente fueron incorporados esos derechos.

El Estado Provincial debe estar atento al envejecimiento de sus habitantes y prever los medios útiles para atender íntegramente, tanto aspectos materiales como espirituales, de este sector cada vez mayor de la población.

Es así que resulta una exigencia largamente adeudada, la contemplación constitucional de los adultos mayores, punto de partida para una posterior normativa que asegure su protección con miras a mantener una existencia digna y su integración activa en la sociedad a la que pertenecen.

Derechos del trabajador y gremiales

Enmarcándose dentro del llamado "constitucionalismo social" que contempla la concepción de los derechos de segunda generación, la necesidad de reconocer el estatus particular del trabajador surge a partir de las condiciones de inequidad generadas a partir de la revolución industrial, donde hombres, mujeres e incluso niños dejaban su libertad, su dignidad y su vida en las fábricas. La igualdad formal plasmada en las constituciones clásicas de corte liberal, hechas a medida de la burguesía, no ofrecían ningún paliativo a esta deplorable condición de los trabajadores.

Trascendiendo la perspectiva puramente materialista, el trabajo es visto como medio de realización de la persona humana en su faz tanto material como espiritual o moral, en tanto es expresión de sus capacidades,



libertades y dignidad. Por otra parte, el trabajo en condiciones dignas es también piedra basal para la construcción de una sociedad desarrollada de manera justa y equitativa, de ahí que los derechos laborales tengan también un valor comunitario. Con todo esto, se hace imperioso darle la categoría de derecho humano fundamental a las condiciones mínimas en que debe desempeñarse la labor humana.

La consagración constitucional de los derechos del trabajador en cuanto tal es una deuda histórica que la política arrastra en nuestra Provincia desde la pérdida de vigencia de la reforma de 1949. Esta categoría jurídica ya no admite discusión, habiendo sido ampliamente receptada a nivel provincial (constituciones de Santa Cruz - arts. 60,61 y 62; San Juan arts. 62 y 65; Salta arts. 43 al 46), nacional (Constitución Nacional - art. 14 bis.) e internacional (Declaración Universal de Derechos Humanos - art. 23; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre - art. XIV; Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - arts. 6, 7 y 8).

Desde esta visión, el proyecto propone la protección integral del trabajo, contemplando como principios básicos: igual remuneración por igual tarea; estabilidad laboral; los límites a la carga temporal (incluyendo jornada limitada, descanso semanal y vacaciones pagas); retribución justa; capacitación profesional; condiciones de trabajo humana (incluyendo el cuidado de higiene y seguridad) y, en particular referencia a la carrera administrativa, el derecho al escalafón.

Avanzando en el mismo sentido, a partir del entendimiento que el trabajador es siempre la parte débil en la relación laboral, se le garantiza el derecho de asociarse como medio de institucionalizar y fortalecer la defensa de sus intereses profesionales, sociales y económicos mediante la formación de gremios o sindicatos con personería jurídica, garantizando a su vez a dichas asociaciones el derecho a concertar convenios colectivos de trabajo, a recurrir a conciliación y al arbitraje y el derecho de huelga, instrumentos indispensables para la adecuada protección de los derechos del trabajador que hoy en día resultan incuestionables.



Diversidad sexual

El derecho a la autodeterminación personal incluyendo la diversidad y autonomía sexual, que reconoce a toda persona el derecho a ejercer su libertad y orientación sexual sin discriminación, es considerado un eslabón fundamental en la construcción de la dignidad humana.

El avance evidenciado por nuestra sociedad en el desarrollo de los derechos del colectivo LGTB (Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales) a nivel social y legal reivindica la necesidad de reconocer constitucionalmente su dignidad, asegurando de este modo a todo habitante la efectiva protección y garantía de los derechos humanos vinculados a cuestiones de orientación sexual e identidad de género.

La propuesta formulada amplía la frontera de la autonomía y autodeterminación de la persona como condición posibilitante de su libertad en la realización de su dignidad, reconociéndola en todas las esferas de la vida, entre ellas emocional, sexual, familiar, educativa, reproductiva, laboral, económica y política.

Derecho y reconocimiento de los pueblos originarios

Históricamente los pueblos originarios fueron ignorados en sus derechos y hasta perseguidos, encontrándose en muchos casos en un estado de abandono y marginación.

Con la incorporación de los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional en el art. 75 (inc. 22) Constitución Nacional se abre una adecuada tutela al derecho y reconocimiento de los pueblos indígenas. Así, encuentran protección en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyas disposiciones



regulan lo relacionado a la lucha contra toda forma de opresión, desigualdad, discriminación y racismo.

También encuentran protección en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que fue aprobado por Ley N° 24071 (promulgada el 7 de abril de 1992, y ratificado por nuestro país el 17 de abril de 2000, habiéndose comunicado a la OIT el 3 de julio de 2000). Esta normativa internacional regula los derechos de los pueblos indígenas. Este convenio es un reclamo permanente de las comunidades y organizaciones aborígenes argentinas, el mismo establece que cada Estado Nacional que firme deberá reconocer y respetar la diversidad cultural y étnica de los pueblos indígenas que habitan su territorio, así como garantizar el cumplimiento de los siguientes derechos: propiedad comunitaria de las tierras que ocupan originariamente, acceso a la educación bilingüe intercultural, igualdad de condiciones de empleo y contratación, seguridad social y salud, entre otros.

En nuestro país, entre 1984 y 1993 se promulgaron una serie de leyes "integrales" que tienen a los indígenas como destinatarios: la Ley Nacional 23.302 sancionada en 1985 y reglamentada en 1989, y las provinciales N° 426/84 de Formosa, N° 6373/86 de Salta reformada en el 2000, N° 3258/87 de Chaco, N° 2727/89 de Misiones, N° 2287/88 de Río Negro, N° 3657/91 de Chubut y N° 11078/93 de Santa Fe.

La Ley N° 23302 creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), entidad descentralizada que actúa como organismo de aplicación de la política indigenista del Estado. Las leyes provinciales, por su parte, crearon organismos semejantes. Todas introducen una serie de medidas positivas tendientes a la "preservación, mejoramiento, promoción, respeto, desarrollo, y participación" de los ciudadanos indígenas.

En 1995 se aprobó, por Ley N° 24544, la Constitución del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (ONU). En 1997, la Ley N° 24874 declaró de interés nacional, cultural, educativo y



legislativo el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (ONU).

Algunas provincias han receptado en sus constituciones preceptos que con diverso tenor protectivo plasman el reconocimiento de los derechos indígenas. Así, Chaco: reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas y su identidad étnica y cultural (art. 37), en igual sentido se manifiesta la Constitución de Formosa (art. 79) y la de Salta (art. 15); Chubut: en su art. 34 determina: La provincia reivindica la existencia de los pueblos indígenas en su territorio, garantizando el respeto a su identidad; promueve medidas necesarias para preservar y facilitar el desarrollo y las prácticas de sus lenguas, asegurando el derecho a una educación bilingüe e intercultural. Paralelamente se reconoce a las comunidades indígenas preexistentes en la provincia la posesión y propiedad comunitaria sobre las tierras que tradicionalmente ocupan; la propiedad intelectual y el producto económico sobre los conocimientos teóricos y prácticos provenientes de sus tradiciones cuando son utilizados con fines de lucro; su personería jurídica y su participación en la gestión referida a los recursos naturales que se encuentran dentro de la tierra que ocupan y a los demás intereses que las afectan. Jujuy por su parte, delega a la ley la protección del aborígen debiendo tender a su integración y progreso económico y social. La constitución de Río Negro: El Estado reconoce al indígena rionegrino como signo testimonial y de continuidad de la cultura aborígen preexistente, contributiva de la identidad e idiosincrasia provincial, paralelamente a asegurarle el desarrollo, disfrute y transmisión de su cultura, (art. 42).

El instituto Nacional de Asuntos Indígenas a través de datos suministrados por el RENACI (Registro Nacional de Comunidades Indígenas) crea una nómina de Pueblos Originarios. La misma se obtiene en el marco del dinámico proceso de autorreconocimiento que viven los Pueblos Indígenas en nuestro país.

Si bien la Constitución Nacional no reguló el reconocimiento y reivindicación de los pueblos indígenas



en la parte dogmática (por cuanto la ley que declaró la necesidad de la reforma habilitó la modificación del art. 67 inc. 15), facultó al Poder Legislativo en el art. 75 inc. 17 a "reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones."

La propuesta es incorporar a la Constitución de la Provincia el reconocimiento y reivindicación de los Pueblos Indígenas, de su preexistencia étnica y cultural, de la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y garantizar por este medio el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural.

Derecho a la salud

El derecho a la salud, comprende no solo la asistencia sanitaria sino también la posibilidad de acceso real y efectivo a un sistema sanitario de prevención, vigilancia y asistencia personalizada, en el cual se respeten los principios fundamentales de la dignidad de la persona y de los derechos humanos. Es ello condición sine qua non para lograr modos de vida sustentables y equilibrados que impliquen la posibilidad de vivir en salud física, espiritual, emocional y mental.

En el proyecto presentado se pretende consagrar la protección integral de la salud de toda la población, poniendo a disposición de las personas la información, educación, métodos y prestaciones de servicios que garanticen sus derechos sexuales y reproductivos.



Para asegurar su efectiva realización se expresan como postulados mínimos: el asegurar acciones colectivas e individuales de promoción, protección, prevención, atención y rehabilitación, con criterios de accesibilidad, equidad, integralidad, gratuidad, solidaridad, universalidad y oportunidad, con especial acento en la prevención y la atención primaria; la promoción de la maternidad y paternidad responsables; la atención integral de la maternidad desde el embarazo hasta el primer año de vida del niño; la asistencia particularizada de los adultos mayores; la atención integral de las personas con discapacidad; la prevención de toda forma de dependencia; la elaboración de políticas de salud mental que atiendan la singularidad del paciente; y la capacitación permanente de los efectores de la salud.

Derechos reproductivos y sexuales

El también llamado "derecho a la salud reproductiva" es abarcativo de la esfera sexual y reproductiva de toda persona en su concepción integral, comprendiendo el derecho de hombres y mujeres a la información, orientación y prestación de servicios referidos a la salud sexual, la procreación responsable y la protección de la mujer embarazada, reconociendo especial protección y atención a las niñas y adolescentes embarazadas.

Su inclusión a nivel constitucional es un paso fundamental en el reconocimiento de la sexualidad como una dimensión fundamental de la dignidad humana y la libertad plena en su desarrollo y realización exige la efectiva protección estatal.

Vivienda

Es deber del Estado asegurar condiciones básicas que garanticen a todos los habitantes el desarrollo de la vida humana en condiciones de bienestar, siendo condición de realización de dicho desarrollo el brindar



posibilidades reales de acceso a los recursos que permitan vivir en un lugar que brinde adecuado resguardo para la vida, la salud, y la seguridad de las personas. El compromiso estatal debe alcanzar como mínimo la provisión de las condiciones necesarias para que todos los residentes puedan aprovechar alternativas eficientes de acceso a la vivienda adecuada.

Contemplado en la Constitución Nacional dentro del derecho al bienestar de los trabajadores en la reforma de 1949, luego de la pérdida de vigencia a manos del Gobierno de Facto este derecho humano básico reaparece con la reforma de 1957 entre los beneficios de la seguridad social receptados en el artículo 14 bis.

En el ámbito internacional, aparece expresamente mencionado en diversos pactos incluidos en nuestra esfera constitucional a partir de la reforma de 1994. El Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales en su Artículo 11 primer párrafo, establece que: "Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel adecuado de vida para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia...". Otros tratados internacionales de derechos humanos que también contienen previsiones respecto al derecho a la vivienda son la Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 25); la Convención de los Derechos del Niño (Artículo 27), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (específicamente en el Artículo XI) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 1 que remite a las normas sociales de la Carta de la OEA).

El derecho a la vivienda es uno de los más desarrollados de los derechos económicos, sociales y culturales en términos de contenido. En esta temática se contemplan diversos aspectos que van desde el derecho mismo a la vivienda y su correlato en la obligación estatal de garantizar el acceso a ella, pasando por el alcance de este derecho en tanto incluye la provisión del terreno en zonas adecuadas y los servicios básicos, llegando hasta la adecuada protección sustancial y procesal contra



los embargos, ejecuciones y desalojos forzosos. En este contexto, el proyecto propone abrir un debate amplio a partir del reconocimiento del derecho a la vivienda digna y su dimensión social.

Derecho a conocer la identidad de origen

La identidad personal puede ser entendida en un primer aspecto como el conjunto de características que permiten a una persona individualizarse en sociedad. Desde este punto de vista, son atributos inalienables de la persona: su nombre (Convención Americana sobre Derechos Humanos - art. 18), su nacionalidad y su filiación, debiendo el Estado garantizar a cada persona su identificación en forma inmediata a su nacimiento.

En una segunda mirada, cabe destacar que no se agota allí el derecho a la identidad, ya que la sola atribución de un nombre no contempla la problemática de la apropiación ilegal de personas y el falseamiento de su identidad, siendo ésta en nuestro país una realidad tan trágica como vigente que hace que este tema trascienda las fronteras de las garantías individuales para pasar a ser una cuestión de incidencia social. En este sentido, el goce pleno del derecho a la identidad exige incorporar al mismo la posibilidad de toda persona de conocer su verdadero origen biológico, debiendo el Estado proveer los medios institucionales y técnicos que permitan determinar la filiación de las personas y resguardar adecuadamente la información respectiva.

Patrimonio genético

En el año 2000, el presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton y el Premier Británico Tony Blair, anunciaron que se había completado la decodificación del genoma humano, siendo esto quizá el avance más importante de la humanidad y del que derivan beneficios para toda la sociedad, ya que el mapa genético del hombre contiene información que permite encarar la



prevención y cura de enfermedades, desde una dimensión hasta entonces impensada.

Sin embargo, los estudios genéticos en manos equivocadas pueden llegar a ser una base de una absoluta discriminación, por lo que es necesario determinar pautas legales que regulen la materia, no solo en relación al manejo que de dichos datos efectúan entidades públicas sino también las privadas.

Dicha información debe ser utilizada para fines estrictamente terapéuticos, no pudiendo ser fundamento de situaciones tales como la discriminación laboral, estigmatización social, rechazo de las empresas de medicina prepaga o aseguradora de riesgos de trabajo.

En el año 1995 el Comité Internacional de Bioética de la UNESCO presentó una declaración sobre el Genoma Humano, en la que sostuvo que el proyecto debe respetar los derechos humanos en general, la autonomía de la voluntad y el principio de solidaridad. En definitiva, se apunta a que no se pueda discriminar a nadie basándose en sus condiciones genéticas.

La declaración Universal del Genoma Humano y Los Derechos Humanos, promovida por la Conferencia General de la UNESCO, en su 28° sesión del 11 de noviembre de 1997, pone de manifiesto que "... las investigaciones sobre el genoma humano y sus aplicaciones abren inmensas perspectivas de mejora de la salud de los individuos y de toda la humanidad, pero destacando al mismo tiempo que se deben respetar plenamente la dignidad y los derechos de la persona humana, así como la prohibición de toda discriminación fundada en características genéticas". También dan tratamiento específico a este derecho la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos de la UNESCO (2003) y la Declaración Internacional sobre Bioética y Derechos Humanos de la Unesco (2005).

En nuestro país, podrían aplicarse por analogía normas constitucionales contenidas en los artículos 16° (igualdad ante la ley), 43° (amparo, habeas data), 33°



(derechos no enumerados) 75° inc. 22 (Jerarquía constitucional de los tratados internacionales, en particular la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño).

En las provincias se han sancionado leyes sobre la temática, como por ejemplo la Ley N° 712 de la Ciudad Autónoma de Bs. As., que es pionera en la materia.

El avance de la ciencia a favor del hombre hace necesario que se elabore el correspondiente encuadre jurídico que determine el marco ético al que deben ajustarse dichos avances. Por ello, es necesario incorporar en la norma constitucional, preceptos que hagan a la protección, el resguardo y la integridad del patrimonio genético y de la información sobre el mismo, entendiendo al mismo como un derecho inalienable de las personas, que no puede ser objeto de discriminaciones de cualquier tipo, quedando vedada la difusión o publicidad de la información genética suministrada.

Información, comunicación y libertad de creación

El universalmente reconocido derecho a la libertad de expresión enfrenta una nueva etapa de dimensiones antes insospechadas ante la explosiva dinámica en el desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación. Éstas tienen un enorme potencial en cuanto al acceso, la transmisión y la distribución de la información y el conocimiento, lo cual a su vez tiene una decisiva influencia en el pleno ejercicio del resto de derechos humanos, siendo que el acceso al conocimiento y la difusión de ideas e información es condición insoslayable de la libertad, la igualdad y en definitiva de la dignidad humana.

Atento a esta nueva frontera en el universo del conocimiento y su expresión, se intenta reconocer el derecho a dar y recibir información y a la difusión de ideas, incluyendo como complemento indispensable para ello al acceso a las tecnologías y a la comunicación libre, proclamándola además intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los



ámbitos de la interacción social, en consonancia con los principios igualitarios y democráticos consagrados en el resto del texto propuesto.

En estrecha consonancia se propone consagrar también expresamente el derecho a la libertad de creación y la manifestación de la libertad estética, quedando éstas amparadas no solo en la faz íntima de la vida humana sino también y especialmente en su difusión y circulación pública por cualquier medio, aspecto sin el cual la libertad de creación sería ilusoria.

Pluralidad cultural

La diversidad cultural es una realidad tanto innegable como deseada, reconociendo en cada una de las diferentes culturas representadas en la sociedad la potencialidad de permitirnos adquirir nuevas perspectivas del mundo, comprendiendo y apreciando su riqueza y diversidad, a la vez que se fomenta mediante la convivencia intercultural el respeto y la tolerancia ante la diferencia.

Incorporar este derecho con rango constitucional, desde el punto de vista colectivo garantiza la posibilidad de vivir en una sociedad donde sea protegida la identidad común en el seno de la comunidad política más amplia, incluyendo el derecho de conocer la memoria histórica de sus culturas, de acceder a su patrimonio cultural y de difundir sus propias expresiones culturales. En su faz individual, supone el derecho de toda persona a construir y mantener su propia identidad cultural y su pertenencia comunitaria.

Derechos de usuarios y consumidores

En la actualidad es necesario reconocer la asimetría en la que se encuentra la relación entre consumidor-proveedor, por lo que el Estado, en su carácter de protector de las relaciones desiguales de aquel que se encuentra en desventaja (tal es el caso, por ejemplo, de los denominados



contratos de adhesión), debe regular las consecuencias y dictar normas equilibrando la relación de consumo, cuyos actos no solo generan consecuencias jurídicas sino también económicamente relevantes para las partes.

Históricamente, el reconocimiento a los derechos del consumidor se inicia en Inglaterra en el año 1961, que incorpora la primera legislación en materia de derechos del consumidor. Otro antecedente es el mensaje que el entonces presidente John Kennedy elevara al Congreso norteamericano el 15 de marzo de 1962, por el que consagró expresamente los derechos del consumidor, cuando manifestó: "Consumidores somos todos", frase que aún hoy sigue teniendo actualidad, dado que orienta el derecho de los consumidores en todo el mundo.

Con posterioridad, el Consejo de Europa en 1973 y en 1975 la Comunidad Económica produjeron importantes definiciones en el derecho comunitario sobre este tema. La Constitución española de 1978 constituye un hito importante en el constitucionalismo del derecho del consumidor.

Luego, en 1985 la Comunidad Económica estableció todo un sistema de defensa del consumidor, disponiendo que si en el término de tres años no se adecuaban los derechos internos de los países europeos, directamente regirían las normas comunitarias.

La O.N.U. en 1985 estableció directrices fundamentales, al sancionar para el mundo una legislación protectora y defensiva de estos derechos.

En América Latina, en los últimos años se han incorporado legislaciones fundamentales en esta materia. Así, Brasil, incorporó normas atinentes al consumidor en la Constitución y dictó un código específico en la materia, también Ecuador, Colombia, Venezuela, Costa Rica y México.

Argentina se suma a este movimiento en la reforma de 1994 al incorporar el art. 42, reconociendo el derecho en la relación al consumo, a la protección de la salud,



seguridad e intereses económicos, a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno.

En el derecho comparado provincial, constituciones como la del Chaco, provincia de Buenos Aires y San Juan otorgan a estos derechos jerarquía constitucional a través normas expresas.

Por ello, es necesario garantizar constitucionalmente los Derechos de los Consumidores, dada la necesidad de que el Estado cumpla su función reguladora en la relación entre ciudadanos y mercado, a fin de que los mismos sean escuchados, informados, respetados y reciban una respuesta o solución a sus problemas, con la finalidad de equilibrar las relaciones entre los distintos participantes del proceso económico y acrecentar la transparencia y la difusión de información en los mercados, el derecho a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

Ello se complementa con el deber de la autoridad de proveer a la educación para el consumo, la defensa de la competencia y la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, así como también mecanismos que garanticen una efectiva tutela judicial y administrativa de estos derechos.

Derechos de las víctimas

En los últimos veinte años en la Argentina se ha dado curso a un proceso social, político y cultural que ha posibilitado una mayor inclusión en diversos ámbitos de sectores que durante décadas se vieron excluidos de los cambios dados en nuestro medio.

Esto es posible en atención a que se ha ido dando reconocimiento a sectores de la sociedad que se vieron durante mucho tiempo postergados, éstas son las víctimas. Cuando nos referimos a ellas, aludimos a quienes son el sector más débil de las relaciones dadas, ya sea a niveles sociales, políticos o jurídicos.



Sin embargo han ido cobrando fuerza ya sea que nos refiramos por ejemplo a cuestiones de género, diversidad cultural, pueblos originarios, trata de personas, víctimas de delitos, menores de edad, etc.

Para esto se han adoptado diversos instrumentos que posibilitaron la efectivización de derechos a ellas reconocidos.

Así para su definición contamos con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985: A.-Las víctimas de delitos

1. Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

2. Podrá considerarse "víctima" a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión "víctima" se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

3. Las disposiciones de la presente Declaración serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen étnico o social, o impedimento físico.



Efectuado el encuadre conceptual, cabe referir que en la órbita Constitucional Nacional si bien no se encuentra expresamente incorporada ni reconocida entre las Declaraciones Derechos y Garantías, si lo es en la normativa de los Tratados incorporados (art. 75 inc. 22 Constitución Nacional) a título ilustrativo citamos como ejemplo la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y sus arts. V, XVII y XVIII.

Así también la ratificación por parte del Estado de la CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCION DE BELEM DO PARA" evidencia la intención de ampliar la faz de tutela y de reconocimiento de derechos para lo cual se impone como necesaria la definición, reconocimiento y mayor apertura a las reales potestades de intervención a las víctimas.

Estas muestras denotan la preeminencia de la víctima como un sujeto esencial en las diversas relaciones que en una sociedad se dan, cobrando una especial relevancia en la órbita judicial al momento de hacer valer sus derechos.

Si bien durante muchos años se les vedó la posibilidad se han ido gestando grandes logros. Es así que se impone como necesario que esta garantía y reconocimiento adquiera el status constitucional y así sea reconocida en nuestra Carta Magna local.

EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El desarrollo sustentable que proclama la Constitución Nacional en su artículo 41, definiéndolo como aquel que permite satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, es a la vez medio y fin, meta y camino para el Estado en su misión de garantizar las condiciones básicas para el bienestar de todos los habitantes. Es así que su proclamación debe estar fijada en la Constitución y convertirse desde allí en irrenunciable política de estado.



Uno de los principios rectores de este desarrollo sustentable denominado como "uso racional de los recursos naturales", receptado, entre otros documentos internacionales, en la Declaración de Estocolmo de la ONU de 1972, compele a los Estados a buscar el equilibrio entre el estancamiento material implícito en las proclamas del conservacionismo a ultranza y la depredación del planeta que conlleva un utilitarismo ilimitado. Desde esta atalaya, es necesario en primer lugar sentar los criterios ambientales dentro de los cuales se enmarcará toda política de desarrollo.

En este contexto, la regulación de los usos del suelo como recurso natural requiere particular atención, a fin de garantizar con su protección constitucional su explotación y distribución adecuada a su función social.

Derecho al desarrollo social

El bienestar del pueblo en general y de los individuos en particular no puede ser concebido como una realidad estática, siendo por el contrario una permanente búsqueda dinámica que se encarna en la concepción del desarrollo en sus facetas económica, social y cultural.

El derecho al desarrollo implica que todo ser humano, como sujeto protagonista del mismo, tiene el derecho individual y colectivo a contribuir con y disfrutar del logro del desarrollo económico, social, cultural y político, el cual permita realizar plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Desde una perspectiva amplia, factores como la sustentabilidad medioambiental, social, cultural, política y económica (entendiendo como propósito de la sustentabilidad la creación de las condiciones de vida que permitan el desarrollo de la sociedad de forma armónica a través del tiempo y del espacio) son elementos insoslayables del debate que se propone para la elevación de este principio a la categoría de derecho con rango constitucional, desde la perspectiva de la



justicia social y teniendo como metas fundamentales la erradicación de la pobreza y la garantía de la alimentación como derecho autónomo fundamental.

Medio ambiente

Proteger el medio ambiente es una cuestión compleja, de ciencia, ética, técnica jurídica y de política. La noción del medio ambiente está referida fundamentalmente al hombre que lo recibe, su regulación normativa no se limita a la regulación de la naturaleza en tanto ésta ha sido modificada por el hombre conforme a la realidad social, costumbres, creencias, etc.

Los denominados derechos de tercera generación, también conocidos como derechos de solidaridad o de los pueblos, contemplan el derecho a un ambiente sano, y si bien todavía se encuentran en proceso de definición, ya se encuentran contemplados en nuestra Carta Magna Nacional en el art. 41 al reconocer que todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano.

El derecho a un ambiente sano y equilibrado aparece en gran parte de las constituciones del mundo desde la década del setenta (con mayor o menor amplitud, consagran expresamente los derechos ambientales las constituciones de España, Portugal, Ecuador, Brasil, entre otras) y ha sido receptado en todas las nuevas constituciones de las provincias argentinas que surgen a partir de principios de 1986. Dicho reconocimiento tiene consecuencias innumerables en el campo del derecho y del gobierno de las sociedades modernas.

Para el Estado, implica la necesidad de asegurar las condiciones ambientales que permitan a las personas gozar de este derecho, reconociendo así mismo a los habitantes un espacio mayor en el gobierno de los asuntos comunes, a través de nuevas formas de participación y de un cierto número de garantías que como la de acceso a la información pública conllevan una carga



reforzada de participación y de control en la toma de las decisiones públicas.

Cuando la Constitución Nacional habla de actividad productiva, apunta a un tipo de modelo de desarrollo que haga viable la vida en el planeta en el presente y en el futuro. Este es el sentido que, tanto la Declaración de las Naciones Unidas en la Conferencia de Estocolmo en 1972, como la estrategia de la Unión Internacional para la Naturaleza, le dan a la expresión.

El derecho público provincial le ha dado distinto tratamiento al tema ambiental. Algunas constituciones, como la de Formosa o Tierra del Fuego contienen una enumeración exhaustiva de los actos a cargo del gobierno; en otras, se les ha dedicado un capítulo especial, tal es el caso de Tierra del Fuego, Córdoba y Río Negro.

Los constituyentes de San Juan, La Rioja y San Luis han ido más lejos en la protección del nuevo derecho y lo garantizan a través de una acción especial de amparo. Río Negro en un mismo sentido, reconoce la defensa de los intereses colectivos o difusos, rompiendo así con las reglas tradicionales en materia de derecho procesal. Formosa, consciente del carácter interjurisdiccional de la cuestión, menciona especialmente la posibilidad de celebración de tratados con otras jurisdicciones. Río Negro habla expresamente del poder de policía ambiental y reivindica su naturaleza local.

Generalmente, se trata de disposiciones programáticas, es decir que para su operatividad necesitan de leyes posteriores que las reglamenten. Por ello, en muchos casos se menciona expresamente esta necesidad (Santiago del Estero, Córdoba). La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires contempla un amplio régimen de participación ciudadana en los procesos de formación de voluntad gubernamental en este tema.

Actualmente, conforme a la trascendencia que tiene para la sociedad la preservación del ambiente, es necesaria la inclusión dentro del contenido normativo



de principios generales referidos a la cuestión, en los cuales se establezca:

-La consagración del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, reconociendo la obligación del Estado de asegurar las condiciones ambientales que permitan gozar ese derecho e imponiéndole como principio de actuación que ante el riesgo se estará a favor de la preservación ambiental.

-El establecimiento de normas que establezcan la prevención y control de la degradación ambiental, la fijación de los objetivos de la política ambiental de la Provincia, incorporando la noción de desarrollo sostenible en la Carta Magna Provincial, estableciendo para ello el ordenamiento territorial ambiental de toda la Provincia y la obligatoriedad del proceso de evaluación de impacto ambiental en toda obra o servicio que en forma significativa pueda perjudicar el ambiente, los recursos naturales y el desarrollo sustentable.

-La responsabilidad por el daño ambiental.

-La obligación primaria de remediar

-El principio in dubio pro habitat

-El reconocimiento a la participación pública en los procesos de decisión referidos a la gestión del ambiente.

Usos del Suelo

La tradición histórica señala a nuestra Provincia como una sociedad donde la planificación de los usos del suelo no siempre ha sido tomada en cuenta como factor fundamental del desarrollo económico, social y cultural.

Ya en el paso del Siglo XIX al XX, Mendoza sufrió una decisiva transformación de la mano del proyecto político de la generación del 80, yendo como lugar de paso para engorde de ganado hasta la implementación del modelo agro-



industrial vitivinícola, proceso dentro del cual se sanciona la Ley de Aguas y se conforman los oasis como centros de desarrollo en una provincia desértica. Comienza entonces una etapa de concentración poblacional urbano-industrial, con un crecimiento que afecta el territorio por la presión de los diferentes usos sobre el suelo, tanto en las áreas directamente involucradas como en la periferia, que ha llegado hasta nuestros días mostrando un crecimiento macrocefálico y desordenado del Gran Mendoza y un desarrollo no armónico de los demás oasis en particular y de la Provincia en general.

Bajo esta perspectiva, cualquier modelo de desarrollo provincial exige una clara visión política y técnica del ordenamiento territorial, que asegure el uso adecuado y racional de los recursos dentro de un plan estratégico. Desde esta concepción, la Provincia inició un proceso dentro del cual en mayo de 2009 se dictó la Ley N° 8051 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo, la cual expone como su objeto el establecimiento del Ordenamiento Territorial como procedimiento político administrativo del Estado en todo el territorio provincial, entendido éste como política de estado para el Gobierno Provincial y el de los Municipios, utilizando a la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial.

Este proceso de planeamiento provincial estratégico ha sido institucionalizado a través de dos órganos: la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial, que funciona como organismo desconcentrado en el ámbito de la Secretaría de Medio Ambiente y el Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial, organismo de carácter asesor y consultor en el cual se encuentran incluidos todos los actores sociales involucrados a través de la representación sectorial y territorial.

Siendo necesario para su realización efectiva elevar este proceso al nivel de política de estado con vocación de permanencia, es imperativo el resguardo constitucional de las premisas mínimas bajo las cuales ha de implementarse todo



planeamiento estratégico del territorio y sus usos. Con dicho afán, se propone en primer lugar el reconocimiento del suelo como un recurso natural y permanente de trabajo, producción y desarrollo, así como el fomento de su preservación y recuperación, habilitando a partir de ello el dictado de una ley que contemple la utilización en armonía con el interés general, respondiendo a objetivos, políticas y estrategias de planificación democrática y participativa de la comunidad y desalentando su explotación irracional y su tenencia libre de mejoras.

Patrimonio histórico y cultural

Dentro del concepto amplio de desarrollo social expuesto en las consideraciones anteriormente vertidas, merece expresa atención constitucional la preservación del patrimonio histórico y cultural, entendiendo que el desarrollo no implica el olvido del pasado sino que, por el contrario, es sobre las raíces de nuestra herencia histórica y cultural que se debe construir la prosperidad futura.

Desde este entendimiento, se propone no solo la preservación sino también el enriquecimiento de este patrimonio que incluye en la comprensión de lo histórico y cultural a lo arquitectónico, arqueológico y urbanístico, instando la implementación de políticas públicas destinadas al rescate, investigación y difusión de toda manifestación individual o colectiva, con especial referencia a las realizaciones que contribuyan a afirmar la identidad regional, provincial y nacional de los ciudadanos.

Derecho de acceso y protección del agua

El agua, elemento imprescindible para la vida de seres humanos y desarrollo de cualquier ecosistema, ha dejado de ser visto como un recurso renovable en la concepción tradicional, que asimilaba dicha categoría a la condición de



inagotable, para pasar a ser considerado un bien humano tan vital como escaso, que lo hace merecedor de especial cuidado y atención.

La sociedad internacional insta a todos los Estados a adoptar medidas al respecto, mediante la plena y efectiva aplicación de los instrumentos internacionales que hacen referencia el derecho al agua, adoptados en el marco de los organismos internacionales más importantes como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y el Consejo Europeo. De dichas fuentes se desprende como contenido de este derecho el acceso de las personas a este recurso y la responsabilidad de los poderes públicos en su provisión y cuidado. Esta visión se ve reflejada en la consagración internacional de la protección del recurso y del derecho humano al mismo en múltiples y diversas manifestaciones del derecho internacional convencional.

Ejemplo de ello, es el reconocimiento implícito que se hace del mismo en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 11 y 12) al explicitar los derechos a la salud y a la alimentación en su concepción amplia.

Especialmente en nuestra Provincia, donde la cultura del agua es ya patrimonio histórico vigente de toda la sociedad a partir de la Ley de Aguas N° 322 del año 1905 que regula la administración general de las aguas, y de la creación con rango de órgano constitucional extrapoder del Departamento General de Irrigación, resulta esencial el reconocimiento por parte del derecho constitucional del derecho humano al agua potable y a su saneamiento como la efectiva posibilidad de disponer del recurso hídrico como derecho humano básico.

Por otra parte, el proyecto que consideramos va mas allá al considerar que el derecho de acceso al agua potable no tiene razón de ser si no se garantiza a su vez con la protección del recurso y de sus fuentes, avanzando así hacia la garantía de no contaminación de dicho recurso por parte de todas las actividades productivas y aún más allá, consagrando la protección de los glaciares que son considerados como patrimonio



social, estratégico, de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

Protección de los intereses difusos

Los intereses difusos pueden ser definidos como aquellos que no son de uno o varios sujetos individualmente considerados, sino de todos los que conviven en un medio determinado, enmarcando verdaderos intereses de la sociedad.

Su violación afecta a la ciudadanía en su conjunto o por lo menos a una importante porción de ella, sin desconocer la posibilidad de que existan afectados particulares que pueden haber sufrido un daño directo en sus personas o en sus patrimonios.

Los intereses difusos se caracterizan porque los mismos no se encuentran en cabeza de un sujeto determinado, sino que se encuentran diseminados entre todos los integrantes de la comunidad, no encontrándose los afectados relacionados por un vínculo previo y concreto, pero igualmente debiendo ser protegidos cuando se ha producido un perjuicio.

Es por ello que ante los avances de la tecnología, y la necesidad de proteger, entre otros bienes sociales, el medio ambiente, se hace necesario reconocer constitucionalmente esta categoría de derechos cuyo titular no es un sujeto único, ya que de lo contrario este interés colectivo queda desprotegido ante la falta de titular que lo personifique y defienda.

Acciones de clase

La inserción en la reforma del '94 de "derecho a un ambiente sano" y de los derechos de consumidores y usuarios ha iniciado un debate sobre la inclusión de derechos de incidencia colectiva en la Constitución, que ha originado, entre otras razones, un movimiento de reformas constitucionales



provinciales, con el objeto de adecuar las normas fundamentales a la realidad actual.

Dentro de ese debate se ha incluido a las acciones de clase para una eficaz defensa de esos derechos. Una "acción de clase" es fundamentalmente la consolidación de diferentes pleitos relacionados en uno solo.

Una "clase" en este contexto es un grupo de individuos que, aún cuando no estén perfectamente individualizados e identificados, conforman un grupo unido por un determinado problema o por una determinada característica (son por ejemplo los usuarios de un servicio público, los habitantes de determinada ciudad donde se ha dictado una ordenanza que los perjudica de algún modo).

No todos los casos pueden transformarse en acciones de clase, solo una minoría de ellos pueden ser certificados como perteneciendo a una misma clase. Sin embargo, si existe un número importante de actores o lo que es menos habitual de demandados, con cuestiones similares para resolver en un pleito el juez puede permitirles integrarse dentro de una clase.

Este tipo de acciones procede cuando se afectan derechos individuales divisibles y existe un hecho único o continuo, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. De esta forma la acción de clase permite a los titulares de los derechos afectados interponer una única acción en la que se plantee la defensa sobre los aspectos comunes de toda la clase y obtener una sentencia con alcances erga omnes.

Se transforma esta acción en una alternativa eficiente a muchos juicios individuales, se concentran cientos o aun miles de demandas en un solo juicio, de esta manera se pueden afrontar los costos del proceso. Al mismo tiempo el demandado tiene la posibilidad de saber la extensión de los costos de la decisión ya que al estar concentrada permite saber los límites de una conciliación o de una sentencia. Cuando existen



muchos pleitos individuales la incertidumbre es mucho mayor. Para la administración de justicia la acción de clase evita que se bloqueen los juzgados con demandas similares y con la posibilidad de resultados diferentes, introduciendo de este modo una sensible mejora en el nivel de seguridad y eficiencia jurídica.

Se trata de una categoría especial dentro de los procesos colectivos, que es la de los derechos individuales homogéneos, configurándose como aquel "interés de incidencia colectiva, de naturaleza divisible y proveniente de un origen común".

Esta clase de pretensiones, pese a versar sobre bienes de naturaleza divisible (por ej., resarcimiento patrimonial de los perjuicios ocasionados a una gran cantidad de personas por un hecho dañoso común), cuentan con características especiales que hacen prácticamente conveniente la previsión de mecanismos concentrados de enjuiciamiento, de modo que constituya una vía más eficiente y funcional que el trámite individual, para lo cual el juez tendrá en consideración elementos como el predominio de las cuestiones comunes sobre las particulares, o la imposibilidad o grave dificultad de constituir un litisconsorcio entre los afectados.

El origen de las acciones de clase se remonta en los Estados Unidos a los estudios de Equidad Story de mediados del Siglo XIX, y fueron reglamentados por primera vez en 1938, cuando se dictó, dentro de las reglas de procedimiento, la primera Regla sobre Acciones de Clase, que fue luego sustituida en los años 60 por la actual Regla 23, que es la que rige el sistema de estas acciones.

En Argentina, si bien existen precedentes, tales como el caso "Schroder" (de 1995, Sala III; Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires), el precedente más importante está dado por el fallo de la Corte en "Halabi", en el que si bien el máximo tribunal nacional no crea las acciones de clase, exhorta al Congreso Nacional y establece las pautas que debería tener en cuenta para dictar una ley en este tema.



En la defensa del afectado en derechos que le pertenecen pero que también atañen a otras muchas personas, suelen confluír intereses privados y públicos. En ocasiones, la entidad económica del derecho de un titular es mínima, pero el conjunto del daño causado a todos los que vieron alterados sus derechos, resulta considerable. Para remediar esa situación, las acciones de clase proporcionan soluciones posibles, aunque requieren la reglamentación de los procedimientos y de sus efectos. Las acciones de clase constituyen alternativas posibles que brinda la Constitución Nacional en virtud de los arts. 43, 41, 42 y 120.

La principal ventaja de las acciones de clase es que una acciones separadas sobre una misma cuestión que por los altos costos procesales serían impracticables si se litigaran individualmente; permite la amplificación de acciones de un monto reducido y que requieren una prueba compleja y muy costosa en la producción, disminuye los costos del litigio y permite traer mayores recursos y un asesoramiento jurídico especializado y de alto nivel; fortalece la posición negociadora del actor; equilibra las partes en el proceso, evitan también las negociaciones para la formación de un litis consorcio. En este sentido, la legitimación activa debe ponerse en cabeza tanto de cualquier miembro de la clase como del Defensor del Pueblo, para la protección tanto de los derechos de incidencia colectiva como de los intereses difusos.

Para los demandados tiene la gran ventaja que se concentran las demandas en un caso y permite asumir todas las consecuencias financieras en un pleito; permite también ofrecer bases de conciliación más amplias ya que no es necesario hacer reservas para futuros pleitos sobre la misma cuestión y reduce costos procesales.

Por estas razones, como un modo de descongestionar los tribunales con innumerables causas en las que existe un mismo derecho afectado y un demandado y con el fin de incorporar a nuestra Constitución Provincial mecanismos modernos de defensa de los derechos, es necesario incluir en el debate las denominadas acciones de clase.



GARANTÍAS: AMPARO, HABEAS DATA Y

HABEAS CORPUS

El reconocimiento normativo de derechos corre el riesgo de quedar anquilosado en una mera declaración o expectativa voluntarista, si no se dota a sus titulares de mecanismos o instrumentos útiles y efectivos para asegurar su pleno ejercicio y protección. A tal fin es necesaria la consagración constitucional de las garantías como el amparo, el habeas data y el habeas corpus que aseguren el ejercicio de ciertos derechos fundamentales al titular de éstos, conforme la definición dada por Miguel Ángel Ekmekdjian.

Amparo

El Dr. Spota define este mecanismo diciendo que "es una auténtica garantía de los derechos constitucionales que opera frente a una clara violación o amenaza de éstos e impone una respuesta jurisdiccional oportuna".

A nivel nacional, el amparo surgió, ante la falta de regulación expresa, a través de la creación pretoriana, con los casos Siri y Kot (1957 y 1958 respectivamente).

Con la reforma a la Constitución Nacional en el año 94, se incorporó expresamente en el art. 43, en cuyo primer párrafo regula el amparo individual y en el segundo el amparo colectivo y se incorporó con rango constitucional (art. 75 inc. 22) el Pacto de San José de Costa Rica, que establece que "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales", comprometiéndolo a los Estados Partes a desarrollar las posibilidades de tal recurso judicial, a garantizar que la autoridad competente decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y a



garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Si bien tiene en Mendoza recepción legislativa a través del Decreto Ley N° 2589/75 con las modificaciones introducidas por la Ley N° 6504, va de suyo entonces que es necesario incorporar a la norma constitucional de la provincia de Mendoza, tan importante mecanismo de defensa de los derechos, reconociendo que el mismo es procedente siempre que no exista otra vía más idónea, sea ésta administrativa o judicial, para la defensa del derecho vulnerado, sea que la lesión provenga del Estado o de un particular.

El reconocimiento del amparo como garantía individual o colectiva, implica que el mismo protegerá todos aquellos derechos que no se encuentren protegidos por otro medio, tales como el habeas corpus y el habeas data.

En el derecho provincial comparado, constituciones como la de Buenos Aires (art. 20), Entre Ríos (art. 56), Chubut (art. 54) y muchas otras crean de manera expresa la figura del amparo. Si bien la distinta normativa atribuye a esta figura distinta denominación y forma (acción o recurso), alcance y contenido, siempre aparece dirigida a un mismo propósito: brindar tutela judicial efectiva a todo titular de derechos ante la falta de un medio más idóneo para ello.

Asimismo, en concordancia con el reconocimiento de intereses difusos y la incorporación de derechos de incidencia colectiva como el derecho a gozar de un medio ambiente sano, es también necesario el reconocimiento e incorporación en la norma provincial de un amparo colectivo.

Habeas data

El avance tecnológico, informático y de comunicaciones, ha acelerado la necesidad de proteger al individuo respecto del manejo que se efectúa con los datos asentados en registros o bancos de datos públicos o los privados destinados a proveer informes.



El medio idóneo específico para dicha protección es el habeas data, destinado a asegurar la vigencia efectiva del derecho a la privacidad frente al abusivo tratamiento automatizado de la información, que generan la necesidad de proteger cada vez más la intimidad, la privacidad, el honor y el derecho a la información (tal como reza la Ley N° 25326 que reglamenta el habeas data) de las personas ante una innumerable cantidad de violaciones que se dan en esta nueva etapa de "revolución digital o tecnológica" marcada por una fuerte demanda de conocimiento o de la información.

El dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia, creado por Decreto 2446/85, se pronunció en el año 1986 manifestando que: *"Debe consagrarse el derecho a la privacidad principalmente con miras a evitar que se vea afectado por los avatares de la informática en materia de Registro de Datos."*

La Constitución Nacional luego de la reforma del '94 incorporó esta garantía en el tercer párrafo, con el objeto de que el afectado pueda tomar conocimiento de los datos asentados en registros o bancos de datos públicos o los privados destinados a proveer informes o para exigir su supresión, confidencialidad o actualización en caso de falsedad.

Si bien no admitió la norma nacional la posibilidad de que pueda solicitarlo quien no es el titular del derecho, la Corte, en casos como Urteaga del año 1999, reconoció legitimación activa para la promoción de esta acción al hermano de una persona supuestamente fallecida, con el fin de obtener datos acerca de su fallecimiento. Así se dio lugar al reconocimiento de la legitimación amplia, con alcance inclusivo de los intereses legítimos.

La importancia de los derechos vulnerados, tales como la intimidad, la privacidad, el honor, la imagen, la reputación, la identidad, entre otros derechos, son el fundamento de la garantía que tutela el habeas data, que hace necesaria esta herramienta procesal como un instituto de raigambre



constitucional cuya incorporación se impulsa en este proyecto de reforma.

Nuestra Constitución Provincial no puede dejar de incorporar en su texto el reconocimiento de tan importante mecanismo de defensa de los derechos.

Habeas corpus

Esta garantía no solo protege la libertad física o ambulatoria, sino también el agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, y en la desaparición forzada de personas. Es una herramienta fundamental en la contención del poder y sus arbitrariedades frente al individuo, en un aspecto tan fundamental como su libertad física.

Con antecedentes en el derecho romano (el interdicto de Homine Libero Exhibendo, contenido en el Digesto), desde el derecho foral pasando por otras expresiones del derecho español hasta la Constitución de 1978, ampliamente reconocida en Latinoamérica bajo idéntica denominación en Bolivia, Chile y Colombia - en donde se le da el doble carácter de derecho fundamental y acción - y bajo diversa terminología pero análogos efectos en México y Perú, esta garantía es ya indiscutida en su reconocimiento normativo y aplicación jurisprudencial.

El instituto está también ampliamente contemplado en el derecho internacional convencional, pudiendo citarse como ejemplos desde 1948 la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (art.8) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art.9° inc.4°) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art.7 inc.6°.7).

El fundamento del habeas corpus en nuestra Constitución Provincial se apoya en los ya consagrados principios que informan los arts. 17 y 21 y se encuentra además incorporado en el Código Procesal Penal de la Provincia (arts. 440 y ccs.), siendo el próximo paso lógico su expreso reconocimiento constitucional. En la actualidad, las legislaciones de todos los



sistemas políticos receptan la garantía del hábeas corpus reconociéndolo como uno de los instrumentos más eficaces para tutelar la libertad física frente al ejercicio abusivo del poder, siendo ello un embate a los derechos más propios del ser humano que la historia de nuestro país nos obliga a proteger mediante la admisión constitucional de este eficaz remedio.

SECCIÓN SEGUNDA: RÉGIMEN ELECTORAL Y PARTIDOS POLÍTICOS

El devenir de la realidad actual exige que se modifique en la Carta Provincial el régimen electoral, estableciendo cuáles serán sus instituciones y principios rectores.

Asimismo, en concordancia con la propuesta de incluir en el artículo 1° una expresa referencia a la forma democrática de gobierno, señalando su carácter participativo, también se propone ampliar el título y contenido de esta sección, abarcando las bases de nuestro sistema político democrático; estos es incluyendo los institutos y formas de participación ciudadana, las bases y pautas generales del sistema electoral y de partidos políticos, así como algunas disposiciones respecto a la elección de autoridades.

Legitimados para votar

La actual Constitución de la provincia de Mendoza, contiene un Capítulo Único, en la Sección II que regula el Régimen Electoral, y allí dispone en su art. 50 que el sufragio es un derecho que le corresponde a todo ciudadano mayor de 18 años y a la vez le da el carácter de una función política.

Si bien en este sentido en el proceso histórico de elaboración de la Carta Provincial hubo algunas variantes (la Constitución de 1854 exigió el voto calificado, cláusula que fue eliminada como consecuencia de la revisión que el Congreso Nacional efectuaba sobre las normas provinciales



fundamentales), la de 1894/95 exigió como requisitos el saber leer y escribir o ser contribuyente al tesoro público para poder votar. Ello desapareció con la reforma de 1900 y en el año 1916 la Ley Sáenz Peña determina que el voto es secreto y obligatorio, aspecto receptado en la Constitución de Mendoza en el art. 52.

La Ley N° 2551 (Código Electoral Provincial), exime del sufragio a los electores mayores de setenta años (art. 11 inc. a), de modo que para los mismos, el ejercicio del sufragio, se constituye en un derecho y no en una obligación.

Debería incorporarse una cláusula que posibilitara a los mayores de dieciséis y menores de dieciocho, el ejercicio facultativo del sufragio, como una manera de alentar a los jóvenes a participar de la vida política y democrática de la Provincia.

Partidos Políticos

Nada dice la Constitución de Mendoza sobre los partidos políticos.

Con el objeto de fortalecer el régimen representativo receptado no solo en nuestra Carta Fundamental en el art. 1 y concordantes (art. 22, 37, 38), sino también en el art. 1 de la norma provincial (y concordantes), es necesario darle reconocimiento constitucional a los partidos políticos, imponiéndoles las obligaciones de garantizar su democracia interna para elección de postulantes a cargos electivos, la representación de las minorías, la capacitación de su dirigencia interna y la plena publicidad del origen y destino de sus fondos.

La Constitución Nacional en su art. 38 recepta estas instituciones como fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto de la Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas. El Estado contribuye al sostenimiento



económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes. Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio.

Hoy en la provincia de Mendoza se encuentra vigente, entre otros, la Ley N° 2551 (Código Electoral Provincial) que contiene normas relativas a los partidos políticos y la Ley N° 4746 que regula lo relativo a la constitución, organización, funcionamiento, bienes y recursos, reconociendo a los partidos políticos como instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política provincial, con competencia exclusiva en la nominación de candidatos para cargos públicos electivos.

Debe garantizarse un cierto grado de representatividad con el objeto de que no se produzca el reconocimiento y otorgamiento de personería jurídica a entidades que no reúnan las condiciones de una verdadera fuerza política. Podría establecerse, como en algunas constituciones provinciales, un mínimo de votos válidos en cada elección.

En el derecho público provincial comparado, la Constitución de Buenos Aires, en su art. 58 reconoce a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático, norma que repite la Constitución cordobesa en su art. 33, agregando además que son orientadores de la opinión pública y contribuyen a la formación de la voluntad política del pueblo, debiendo rendir cuentas sobre el origen de sus fondos, asegurando la libre difusión de sus ideas y un igualitario acceso a los medios de comunicación. Crea, asimismo, en el ámbito provincial, un Consejo de Partidos Políticos de carácter consultivo.

San Luis en su art. 38 recepta los partidos políticos y el art. 96 determina los requisitos que los mismos deben cumplir y el art. 261 de la Constitución de Chubut determina las bases para la ley que reglamente los partidos políticos.

Debería regularse también, lo relativo al financiamiento y manejo de los fondos públicos con el



objeto de institucionalizar un sistema que permita la competencia en la contienda electoral, en una situación de mayor igualdad entre los partidos políticos participantes, garantizando la transparencia en el origen y destino de los fondos.

En este sentido entendemos adecuado se habilite la discusión del sostenimiento por parte del Estado Provincial de los partidos políticos y de sus campañas, lo que debe ser analizado complementariamente con la prohibición de la contratación de publicidad. Dicho debate sin duda llevará a enriquecer la calidad de nuestra democracia.

Régimen electoral propiamente dicho

Nuestra Constitución Provincial ha establecido a la Junta Electoral como el órgano encargado del proceso electoral provincial, teniendo a su cargo la fundamental tarea de garantizar la plena validez de la expresión política máxima de los ciudadanos, cual es su voto.

La integración de los miembros de la Suprema Corte en la Junta Electoral ha generado que éstos terminen actuando como tribunal inferior, resultando que el rol de Suprema Corte sea desempeñado en todos los conflictos electorales por Camaristas que los subrogan. No son pocos los casos de conflictos electorales que demoran en ser resueltos más aún que lo que dura el mandato del candidato cuestionado, lo que pone en evidencia la necesidad de la revisión del mencionado órgano y de sus procedimientos.

Por otra parte, si Mendoza pretende debatir seriamente la posibilidad de realizar elecciones en forma separada de los procesos electorales nacionales, resulta imprescindible que cuente con un órgano electoral con la capacidad suficiente para hacerse cargo de dichas elecciones, situación que hoy resulta cuando menos dudosa.

Por dichas razones entendemos necesario se habilite la revisión constitucional del órgano



electoral, su composición, competencias y pautas básicas procedimentales.

Representación de los Municipios en la Honorable Legislatura

El art. 53 de la Constitución de Mendoza determina que en ningún caso la ley electoral dejará de dar representación a la minoría.

En cumplimiento de dicha cláusula, es necesario incorporar el sistema de representación territorial de todos los Departamentos de la Provincia -que actualmente es en base a la población- lo que importaría la modificación de varios artículos (en tal sentido deberían revisarse los arts. 49, 67, 68, 75 y 76).

La Constitución de 1916 adoptó un criterio poblacional para la elección de legisladores, tomando como base el número de habitantes de los departamentos o secciones electorales, por lo que en aquellos departamentos con mayor representación, se generó una suerte de apropiación de la representación política, respecto de los departamentos con menor cantidad de habitantes.

Por ello es necesario modificar el régimen vigente en la actualidad, adoptando un principio de representación territorial que garantice a todos los municipios de la Provincia el derecho de igualdad, asegurando siempre su representación en el ámbito de la Legislatura Provincial.

Son diversas las formas en que dicha representación Municipal puede ser implementada, y entendemos que ello es parte del debate que la Convención Constituyente debe dar al respecto.

Limitación de las reelecciones de todos los cargos electivos

En nuestro sistema político se complementan los principios republicanos y democráticos.



En tanto sistema democrático, el pueblo es el único titular de la soberanía y la ejerce fundamentalmente al momento de elegir a sus gobernantes. Siguiendo este principio básico, no correspondería quitarle al pueblo la posibilidad de elegir a cualquier ciudadano que decida postularse, ya que es éste en definitiva el único habilitado para elegirlo o no.

Pero dicho principio de la soberanía popular es complementado en nuestro sistema por las pautas que emanan de la forma republicana de gobierno, entre ellas la limitación en la duración de los mandatos.

Es claro que la intención de dicho principio es evitar la perpetuación de cualquier persona en el ejercicio del poder, aún más allá de la voluntad popular, a la que limita no permitiéndole elegir en repetidas ocasiones a los mismos gobernantes.

Como vemos, la limitación de duración de los mandatos actúa limitando el ejercicio de la soberanía popular, y dotando al sistema político de cierto equilibrio en resguardo de la república, garantizando que la "cosa pública" nunca deje de ser de todo el pueblo ni pueda ser apropiada por algunos dirigentes mediante su perpetuación indefinida en el poder.

En este marco de equilibrio entre república y democracia, entre limitaciones al poder y ejercicio de la soberanía popular, entendemos razonable que se habilite como tema a ser discutido por la futura Convención Constituyente la limitación de la reelección de todos los cargos electivos provinciales y municipales a una sola; esto es establecer que Gobernador, Vicegobernador, Senadores y Diputados Provinciales, Intendentes y Concejales solo pueden ser reelegidos en sus cargos una sola vez.

En este sentido debemos remarcar que actualmente de los 315 cargos electivos que existen en nuestra Provincia y Municipios, 313 tienen la posibilidad de ser reelegidos indefinidamente, existiendo solo 2 (Gobernador y Vicegobernador),



que se encuentran inhabilitados para un segundo mandato, lo que genera una situación de desigualdad difícil de explicar.

Mendoza ha demostrado ser una provincia de fuertes convicciones republicanas y de gran respeto por sus instituciones. Tenemos el convencimiento que permitir una sola reelección del Gobernador y Vicegobernador, limitando simultáneamente la reelección indefinida que existe actualmente para todos los otros cargos, no genera peligro de caudillismos, porque son los mendocinos los que no permitirían ni aceptarían que ello ocurriera. En definitiva las instituciones descansan y se afianzan en la confianza en el pueblo y en sus convicciones, y el pueblo mendocino ha demostrado clara firmeza en este sentido.

Y no debemos olvidar ni por un momento que permitir una reelección para Gobernador y Vicegobernador, hoy vedada, no significa en forma alguna otorgar un mandato de ocho años, sino solo permitir al pueblo que se pronuncie sobre la gestión que desempeñó un gobernante y decida si le permita continuar en dicha función cuatro años más, sólo de considerarlo conveniente el soberano.

B) PARTE ORGÁNICA

1. PODER LEGISLATIVO

En esta sección se propone se habiliten diversos temas que hacen a la adaptación de la dinámica legislativa a las demandas de los actuales tiempos.

Entre ellos proponemos se revise el periodo de sesiones ordinarias a fin de su prolongación; la recepción de las sesiones preparatorias; el régimen de integración, quórum y mayorías de las Cámaras, fundamentalmente a fin de dar claridad a aspectos que han sido discutidos repetidas veces; la previsión de leyes que requieran mayorías especiales para su



posterior modificación o derogación, situación que hoy ha sido implementada pero cuya efectividad no deja de generar dudas.

Un tema no menor es la habilitación a revisar los requisitos e impedimentos para ser electo legislador, los que hoy resultan francamente discriminatorios y contrarios a todo el ordenamiento supra legal vigente.

2. PODER EJECUTIVO

Respecto del Poder Ejecutivo se propone actualizar algunas disposiciones hoy obsoletas, como el régimen de salidas de la Provincia y de la Capital del Gobernador; las disposiciones que regulaban su elección indirecta; las atribuciones referidas a la guardia nacional y a las milicias, así como al otorgamiento de indultos y conmutaciones de pena.

Se propone también la creación de la figura de un Ministro Coordinador, a cuyo cargo podría quedar el despacho de los asuntos administrativos del Poder Ejecutivo, sin que ello implique en modo alguno discutir las Jefaturas de Gobierno y Administración que lo caracterizan.

Reconocimiento de la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia

Un aspecto de esencial trascendencia, por su relevancia institucional y política, es el posible reconocimiento y limitación a la emisión de reglamentos delegados y de necesidad y urgencia. Si bien es cierto que la doctrina está dividida respecto a la constitucionalidad de los mismos, la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal federal así como muchos ordenamientos constitucionales provinciales han reconocido su existencia.

La inclusión formal de estas figuras en la Carta Magna Nacional en la modificación de 1994 (arts. 76 y 99 inc. 3), concluyó las divergencias que en el orden nacional existían en relación a esta materia, reconociendo una realidad que



tiene su fuente en diversas causas, entre las que podemos citar: 1. la estructura constitucional e histórica de nuestro Poder Ejecutivo, que por ser prevalente en el ejercicio de las funciones del poder formalmente asignadas por la Carta Magna (en su estructura presidencialista fuerte) conjugado con la crisis del principio de división de poderes en su concepción original, ha llevado a consolidar al mismo como el poder "institucionalmente apto" para conculcar las situaciones de "crisis" tan comunes en nuestro país, encontrando en consecuencia; 2. el ejercicio por parte del Poder Ejecutivo ejerce importantes funciones que suelen denominarse "colegislativas", debiendo atenderse a que la Constitución ha seguido la concepción dualista imperante en los modelos de Europa Continental, debiendo tenerse presente que nuestro texto constitucional, en cuanto a las facultades reglamentarias, se aleja del modelo norteamericano, ya que en relación a las potestades reglamentarias, los constituyentes de 1853 siguieron el proyecto de Alberdi, que en su art. 85.2 copió el 170 de la llamada Constitución de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz en 1812. Ello dio lugar al viejo art. 86.2. (hoy 99.2) que ha permitido al presidente argentino poseer facultades propias para reglamentar las leyes, es decir, sin requerir habilitación legislativa previa, según se ha sostenido reiteradamente; 3. el estado de "crisis permanente" en que se desarrolla la Nación Argentina, que se ha visto incrementada hasta límites insospechados especialmente a fines del Siglo XX y comienzo del Siglo XXI; y 4. la dinámica de los Estados modernos, que exigen rápida adecuación normativa a cambios en diversos aspectos de la vida social, económica, política etc., frente a lo cual, resultan normalmente inertes los parlamentos modernos (al menos en los sistemas presidencialistas fuertes como el modelo argentino), lo que se ve agravado por la complejidad de los procedimientos de sanción de leyes (frente a la simplicidad en la emisión de Reglamentos por un órgano unipersonal) y por diversas problemáticas políticas (polarización, pérdida de representatividad de los partidos políticos, etc.) que hacen dificultoso el accionar no solo funcional del órgano, sino el político en situaciones de necesidad.



La doctrina ha discutido largamente sobre la constitucionalidad de los Decretos de Necesidad y Urgencia, apoyados incluso antes de su inclusión formal justificándolo por desempeñar el Presidente facultades colegislativas (Villegas Basavilbaso); o por entender que el Poder Ejecutivo poseía facultades implícitas para emitirlos (Quintero), y otros, finalmente, los consideraban válidos para conjurar situaciones de necesidad, ante lo inevitable de ciertas medidas y la imposibilidad de convocar normalmente al Congreso (Cassagne, Marienhoff, Joaquín V. González, María Diez, Vanossi), Néstor Sagüés los consideraba inconstitucionales en principio, en virtud de lo que denomina el principio de "corrección funcional", dado que la constitución no encomendaba al Poder Ejecutivo las funciones que dejaba en manos del Congreso, sin embargo concluía legitimando al Ejecutivo para dictar este tipo de decretos en virtud del derecho de necesidad cuando se dan las siguientes circunstancias: a) un hecho donde entra en juego la supervivencia del sistema político o de la sociedad argentina; b) inevitabilidad de adopción de una medida destinada a enfrentar idóneamente el caso de necesidad y c) aparición, en resumen, de un supuesto de imposibilidad material o de imposibilidad racional del cumplimiento de la Constitución; Comadira, llevando más lejos estas posturas que se afincaban en la legitimidad de este tipo de decretos, sostuvo, antes de la reforma, que las jefaturas de la Administración y del Estado imponían al Poder Ejecutivo el deber de dictar Decretos de Necesidad y Urgencia para preservar la subsistencia del Estado. Este deber derivaba, en su concepto, implícitamente del entonces art. 86 inc. 1 -hoy 99 inc. 1-, de la Constitución Nacional. Jurisprudencialmente, ambos tipos reglamentarios tienen antigua data; los Decretos de Necesidad y Urgencia encuentran su germen ya en fallos pronunciados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 1860 (caso "Crisólogo Andrade por rebelión, C.S.J.N., Fallos 11:405) y la reglamentación delegada en fallos a partir de 1925 (caso "Delfino y Cía. M. y A., C.S.J.N., Fallos: 148:430") - aun cuando existían antecedentes previos aunque no fueron catalogados de "delegaciones" por la C.S.J.N. (vg.: "Ferrocarril del Oeste c/Garbarini" Fallos: 105:80 -1906-; "Ferrocarril Buenos



Aires al Pacífico c/Joaquín del Río"; Fallos: 119:5 -1914-; "Ferrocarril Gran Oeste Argentino c. Vidal Hermanos" Fallos: 120:332, -1915-).

El Dr. Jorge Sarmiento García explica que, en "Ley de Procedimiento Administrativo de Mendoza, anotada y Comentada" (1973, comentarios arts. 1 y 189) hace expresa referencia a los reglamentos delegados, y con expresa referencia al Artículo 189, opina que el Artículo 12 de la Constitución Provincial, no es óbice para la procedencia de estos reglamentos, ya que lo que sí prohíbe es lo que se denomina la delegación propia.

La cuestión ha sido también tratada por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia, quien ha admitido la constitucionalidad de la delegación legislativa, en "Autos 44.209, "Murcia Antonio y ots. c/Gob. de la Provincia de Mendoza s/acción de inconstitucionalidad", LS 220-166, Sala II, 01/04/91; 44.213, en "López Echave Armando c/PE de la Prov. de Mendoza s/acción de inconstitucionalidad" LS 221-129, Sala I, 10/05/91; y en autos N° 55.993, caratulados "Círculo Médico de Mendoza y ot. c/PE Prov. de Mendoza s/inconstitucionalidad", LS 275-167, Sala II 09/02/97).

Respecto de los Decretos de Necesidad y Urgencia en el ámbito local, si bien se han seguido diferentes posturas jurisprudenciales, parece prevalecer la denominada tesis afirmativa respecto de su reconocimiento y validez constitucional, reconociendo facultades a los Poderes Ejecutivos provinciales a dictar este tipo de normas aun sin previsión constitucional (con base en casos como "Crisólogo Andrade"; "Cía Azucarera Tucumana", "Laugle Daniel Carlos c/Salta, provincia s/cobro de australes", 1992; "Líneas de Transmisión del Litoral SA -LITSA- c/Corrientes s/acción declarativa", 2000).

Tanto la Asesoría de Gobierno de la provincia de Mendoza (Dictámenes Nros. 354/92 y 87/96) como la Fiscalía de Estado (Dictamen Nro. 1683/10), también se han pronunciado por la existencia y constitucionalidad de este tipo de instrumentos.



En relación a los D.N.U., en la provincia de Mendoza, la S.C.J.P. se ha expedido en relación a diversos reglamentos emitidos por la Nación, por ejemplo en Expediente N° 66281 "DÍAZ PERALTA J. C/GOB. DE LA PROV. DE MENDOZA P/ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD" (15/03/01) y en la causa N° 88159, "SUAREZ MIGUEL A. EN J: 14712 SUAREZ M.A. C/NEUMATICOS DEL SUR S.A. P/DESP INCAUS. CASAC" (18/09/07), en la cual se reconoce validez a los mismos, al remitir expresamente a los antecedentes de las causas "Peralta", "Jorge Rodríguez", "Guida", "Muller Miguel", para justificar la constitucionalidad del Decreto N° 883/02, sumando a ello expresa referencia el cumplimiento de la disposición prevista en el art. 99 in. 3 de la Constitución Nacional.

En definitiva, en el orden provincial los D.N.U. tienen la misma fundamentación que en el federal. Se trataría de una facultad constitucional implícita o inherente en cabeza de los Poderes Ejecutivos Provinciales, al igual que el Poder Ejecutivo Nacional, rechazando aquellas posturas extremas que entienden que en caso de darse la situación necesaria para su dictado, se habilitaría el proceso de Intervención Federal, lo que resultaría una medida extrema.

Tampoco es obstáculo el art. 12 de la Constitución Provincial, ya que prohíbe tanto la delegación legislativa como la emisión de D.N.U., pero los primeros, como se ha expresado, tienen expreso reconocimiento jurisprudencial. Siguiendo al Dr. Jorge Sarmiento García, puede también argumentarse su sostenimiento en base al principio de subsidiariedad en virtud del cual, en atención al subprincipio de autonomía, no es sano que la comunidad mayor intervenga en los problemas domésticos de la comunidad menor si ésta puede solucionarlos por sí misma.

Por último y en atención a las opiniones vertidas en relación a que si se dan las situaciones para emitir un D.N.U., proceder a intervenir federalmente la provincia afectada, es una posición mucho más agravante que la emisión del D.N.U., al principio republicano y federal de gobierno.



Importante es a este efecto analizar los D.N.U. que han sido dictados en el ámbito local, en forma nominada o innominada, que demuestran no solo su aceptación institucional sino la responsabilidad política con que estos han sido utilizados, toda vez que, en general se han reservado para temas de enorme trascendencia social o institucional de la provincia, donde el accionar estatal era inevitable. Se pueden citar en este marco los siguientes: Decreto N° 1406/89, en el cual se dispuso suspender todos los trámites de ejecución de sentencias en contra del Estado Provincial y con expresa mención de la necesidad de "ratificación" por parte de la Honorable Legislatura Provincial, -art. 7-; el cual sirve de fundamento a casi todos los Decretos de Necesidad y Urgencia que se sancionaron con posterioridad (con excepción del Decreto N° 1395/09 de fecha 01/07/09 declarando la emergencia sanitaria provincial ante el brote de gripe Influenza A H1 N1); Decreto N° 109/96, por el cual el Poder ejecutivo transfiere la Caja de Jubilaciones Provincial a la Nación -aunque su carácter de Decreto de Necesidad y Urgencia es luego desestimado por la Suprema Corte de Justicia, en autos N° 59345, "Batiz, Sena y ots., c/prov. de Mendoza", 27/11/97, habida cuenta de que existía expresa autorización legislativa al efecto en el art. 59 de la Ley N° 6372; en 1997 y 1998 se emiten los Decretos N° 688/97, 1321/97, 2215/97, 133/98, 255/98 y 645/98 que modificaban y transferían partidas presupuestarias, tomaban partidas de fondos afectados, pero éstos fueron remitidos solo a "conocimiento" de la Honorable Legislatura; y Decretos N° 55/98, 725/98 y 726/98 en los que frente a necesidades financieras del Estado Provincial se dispuso recurrir a fondos fiduciarios que por ley tenían un destino especial, siendo relevante que los mismos fueron expresamente rechazados por la Honorable Legislatura Provincial en la Ley N° 6615); Decretos N° 1448/01 y 1765/01, (a pesar de que normativamente se los encuadró expresamente en el art. 128 inc. 1 y ni siquiera se intentó su fundamentación en el inciso 2, como reglamentación de las leyes de emergencia que el mismo citaba): son los que dispusieron disminución de los haberes de los empleados públicos provinciales -el primero de ellos- y pago en cuotas a medida que existieran fondos -en el segundo y con el



objeto de cumplir con medidas judiciales de no innovar (los Decretos fueron declarados inconstitucionales en diversos fallos, vg: "Vanini Mirta C. c/Gobierno de Mendoza p/amp" del 9 Juzgado Civil, Comercial y Minas-); Decreto N° 392/03 (suspensión de la aplicación del art. 302 primer párrafo del Código Fiscal de la provincia de Mendoza) con expresa remisión al mencionado Decreto N° 1406/89 y remisión a la Honorable Legislatura "a ratificación"; Decreto N° 1395/09 de fecha 01/07/09, el cual tiene expresa referencia normativa a los arts. 128 incs. 16, 30 de la Constitución Provincial y 8 de la Ley de Contabilidad, con mención de las circunstancias que justifican su dictado -sin remisión al tradicional Decreto N° 1406/89-, temporaneidad de la medida, y con expresa previsión de remisión a Ratificación de la Honorable Legislatura Provincial (art. 8); Decreto N° 1737/10 (30/07/10) y su rectificatorio N° 1767/10-, por el cual se creó la empresa Aguas y Saneamiento Mendoza S.A. (sociedad anónima con participación estatal mayoritaria) y se transfirió a la misma la operación del servicio de agua potable, cloacas y saneamiento, a partir de la fecha de rescisión determinada en el Decreto N° 1541/10, el 27/09/10, ratificado expresamente por la sanción N° 8213 (22/09/10, B.O. 24/09/10); Decretos Nros. 3121/11 (14/12/10) y 3131/10 (15/12/10) los cuales producen modificaciones presupuestarias y restituyen la vigencia de Acuerdos Paritarios que habían sido dejados sin efecto en el procedimiento de ratificación legislativa, por el rechazo del Honorable Senado producido por Resolución N° 685/10, siendo relevante dar lectura a los Dictámenes emitidos por la Asesoría de Gobierno (N° 809/10) y Fiscalía de Estado (N° 1683/10), habida cuenta de que en ambos se coincidió en calificar a la mencionada norma como "Decreto de Necesidad y Urgencia" (aunque en el primero de los Dictámenes aludidos se lo consideró con fundamento en el art. 130 de la Constitución Provincial, mientras que en el segundo, se entendió que superaba ese marco y se los sustentó en doctrina y jurisprudencia que avalan el dictado de este tipo de normas aun en las provincias cuando textos constitucionales no los prevén expresamente).



Siguiendo esta tendencia es que entendemos adecuado se habilite la recepción de los referidos Decretos, imponiendo pautas muy rígidas para los mismos.

Especialmente se prevé que los mismos deberán ser tratados expresamente por ambas Cámaras Legislativas, y que en caso de no existir específico pronunciamiento de ambas aprobándolos en un plazo de 30 días, se los considerará tácitamente rechazados.

Mediante esta exigencia se garantiza que el ejercicio de la facultad otorgada al Poder Ejecutivo no solo conservará su carácter excepcional, sino que además en ningún caso podrá implicar quitarlas de su ámbito natural, cual es la Legislatura, la que deberá pronunciarse expresamente para que mantengan su vigencia.

Lo propuesto resulta una cláusula por demás restrictiva en el dictado de los mencionados decretos, más aún si se la analiza a la luz de todo el derecho público comparado.

3. PODER JUDICIAL

Autarquía financiera

La independencia del Poder Judicial se evidencia cuando puede disponer de recursos presupuestarios que le permitan desarrollar con independencia y eficacia la función de gobierno que por la Constitución tiene asignada, de modo que la autarquía financiera es el primer paso para lograrlo.

A nivel nacional, la Ley N° 23853 determinó el régimen de autarquía del Poder Judicial de la Nación, siendo una reforma significativa, por cuanto habilita a la Corte a preparar el presupuesto de gastos y recursos que debe ser remitido al Ejecutivo para ser incorporado a la Ley de Presupuesto que se presenta anualmente al Congreso.



Si bien dicha autarquía puede ser consagrada legalmente, creemos necesario que la misma sea incorporada a la norma constitucional y resguardada por normas que reglamenten este principio.

Inamovilidad de los magistrados

Lo concerniente a la inamovilidad de los jueces es inherente a la naturaleza del Poder Judicial y configura uno de los principios estructurales del sistema político establecido por los constituyentes de 1853. Es uno de los dos contenidos sobre los que se asienta la independencia del Poder Judicial y antes que un privilegio en favor de quienes ejercen la magistratura, es una garantía en favor de la totalidad de los habitantes.

La inamovilidad es concebida como un escudo para proteger la independencia del funcionario que disfruta de ella, pero sobre todo como un derecho del justiciable, del usuario de la administración de justicia, quien gracias a la inamovilidad podrá tener acceso a un juez que no se encuentre encadenado a las presiones de grupo alguno con la capacidad de hacerlo despedir si no falla como se le indica.

Un juez inamovible no es vitalicio porque su función concluirá cuando le llegue la edad de retiro, pero además porque puede concluir antes de esa edad por haber cometido faltas disciplinarias, por no haber desempeñado sus funciones con eficiencia o por incapacidad física o mental que le impida desempeñar adecuadamente sus funciones.

La Constitución Nacional, con la reforma del '94, incorporó en el art. 99 inc. 4 último párrafo la necesidad de requerir un nuevo acuerdo del Senado, una vez que cumplan la edad de 75 años, haciéndose cada 5 años, pudiendo repetirlo indefinidamente.

Si bien dicha cláusula fue objetada por la Corte al resolver el caso "Fayt", con argumento, entre otros, basado en que la inamovilidad de los jueces es inherente al



Poder Judicial y representa un pilar del sistema político esbozado en la Constitución de 1853, es necesario esbozar un sistema que garantice la capacidad de quienes manejan los destinos de la justicia.

En el derecho público provincial, la Constitución de Santa Fe hace referencia al "cese de su inamovilidad" (art. 88), mientras que la Constitución de La Rioja, en su art. 133 determina que la inamovilidad comprende el grado y la sede.

La Constitución de la provincia de Mendoza en el art. 151 determina que los funcionarios enumerados en el art. 150 serán inamovibles, pero nada determina respecto de la jubilación de los jueces, ni la duración en el ejercicio del cargo, ni lo relativo a su capacitación.

Sería conveniente entonces habilitar la incorporación de cláusulas que establezca, una vez que los magistrados alcancen los años necesarios para la jubilación, deban requerir un nuevo acuerdo del Senado para continuidad.

Asimismo, resulta importante prever expresamente que su inamovilidad no solo cesa por mala conducta, sino también por la pérdida de la capacidad para desempeñar el cargo, hecho que no implica reproche, sino solo una defensa del justiciable garantizándole un magistrado que se encuentre plenamente capacitado para brindarle justicia.

Creación de Juzgados con competencia en lo contencioso-administrativo

Atento a la gran proliferación de conflictos de índole administrativa, resulta conveniente se revise la actual instancia judicial única en la SCJM, posibilitando la creación de una instancia inferior que se avoque a dichas causas, y reservando al tribunal supremo la instancia final que constitucionalmente le corresponde.



Siguiendo las nuevas tendencias del derecho, proponemos se consagren al Ministerio Público Fiscal y a la Defensoría Pública como órganos con autonomía funcional y autarquía financiera.

Jurado de Enjuiciamiento y Consejo de la Magistratura

Estos dos órganos resultan fundamentales para garantizar el adecuado funcionamiento del servicio de justicia.

A la luz de la experiencia de los últimos años, creemos conveniente se habilite la revisión de los mismos, a fin de hacerlos más eficientes y transparentes.

Ministerio Público Fiscal - Defensor Público

La Constitución Nacional instituye el Ministerio Público como un órgano extra poder, con autonomía funcional y autarquía financiera, y cuya función es promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

En Mendoza, se encuentra regulado por la Ley N° 8008, desarrolla sus funciones en el ámbito del Poder Judicial, admitiendo la autonomía funcional.

Cuenta para el cumplimiento de sus funciones con una cuenta especial del presupuesto del Poder Judicial.

Sería conveniente la incorporación de un capítulo especial que regule lo relativo al Ministerio Público Fiscal, en cuanto a su organización, funciones y composición; y distinguiéndolo de la función de la Defensoría Pública, que merece también su consagración independiente.



ÓRGANOS EXTRA PODER

El proceso de reformas constitucionales tanto de nuestro país como del derecho constitucional comparado, ha ido incorporando nuevos organismos denominados extra poderes, que se insertan en la arquitectura constitucional clásica de división tripartita del poder, sin caber totalmente en ninguno de ellos.

La doctrina ha distinguido entre "órgano constitucional como poder del Estado", de una parte, y "órgano de jerarquía constitucional".

Estos últimos se caracterizan porque no expresan una voluntad primaria del Estado Comunidad, no ejercen una atribución soberana independiente, no tienen similar ubicación y tratamiento en la Constitución que la conferida a los poderes, ni ejercen facultades implícitas; características todas ellas que son propias de los "Tres Poderes del Estado".

No obstante ello, por la importante actividad que cumplen, dichos órganos son creados por la misma Ley Suprema, que les confiere una posición de "independencia funcional" en cuanto a la competencia asignada y a la ubicación de sus titulares.

Estos órganos no configuran "poderes del Estado", sino que al otorgárseles efectiva independencia funcional se les da jerarquía constitucional a fin de que sean respetados como tales y no puedan ser extinguidos por el legislador. Tienen facultades específicas inherentes a todo órgano público, pero no las implícitas que conciernen solo a los poderes del Estado con el objetivo supra expresado.

Siguiendo esta nueva visión de la arquitectura constitucional, es que se propone habilitar la incorporación de una sección referida a los Órganos Extra Poder, incorporando en ella a Fiscalía de Estado, Tribunal de Cuentas, Defensor del Pueblo y Ministerio Público Fiscal.



Defensor del Pueblo

El término proviene del inglés, ombuds "protector" man "hombre". Esta figura proviene del derecho escandinavo, en la Unión Europea se incorpora la figura del Euro Ombudsman con el Tratado de Maastricht en el año 1992, siendo elegido por el Parlamento Europeo y cuya misión es investigar reclamaciones producidas por el mal manejo de las instituciones y órganos de la Comunidad.

En la Unión Europea, países como Bélgica, Alemania, España, Francia, Hungría, Luxemburgo, Portugal, Polonia, Grecia, Reino Unido, entre otros, crean la figura del defensor del pueblo, si bien en algunos Estados, existen defensores regionales u organismos similares, como el caso de Italia. Se les reconoce la facultad de garantizar el ejercicio de los derechos, tienen autonomía e independencia funcional; algunos están vinculados al Poder Legislativo (salvo Gran Bretaña y Francia en que se vincula al Poder Ejecutivo); los ciudadanos pueden acceder al Defensor en forma directa; tiene amplias facultades para recabar informes, sus actuaciones son públicas y puede actuar de oficio o a instancia de parte.

En América Latina países como Perú, Panamá, México, Venezuela incorporan la figura del Defensor del Pueblo, otorgándole en general autonomía funcional, función mediadora, y la facultad de presentar informes e interponer acciones o recursos en defensa de los derechos humanos.

Se incorporó a la Constitución Nacional con la reforma de 1994, con el fin de mejorar los mecanismos de control entre los tres poderes clásicos de las democracias liberales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como para combatir la corrupción y hacer más accesible la justicia para muchos sectores de la población a través de su legitimación procesal.



Actúa con plena independencia y autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.

Está instituido en el ámbito del Congreso de la Nación y su competencia surge del artículo 86 de la Constitución Nacional determinando que su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas, reconociéndole legitimación procesal.

Por su parte, el artículo 43 de la Constitución Nacional le reconoce legitimación procesal para la defensa de los derechos de incidencia colectiva para la interposición del amparo, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor.

A nivel nacional, regulado por la Ley N° 24284, modificada por la Ley N° 24379, determina que su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y los demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución y en las Leyes; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas, pudiendo realizar investigaciones conducentes al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la Administración Pública y sus agentes, ante violaciones a los Derechos Humanos y el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquellos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos.

En el derecho público provincial, La Rioja, San Juan, San Luis, Río Negro y Tierra del Fuego incorporan la figura del Defensor del pueblo, o el Comisionado del Pueblo en la Constitución de Córdoba o el Comisionado Legislativo en la de Salta.



Tomando como base algunos de los antecedentes mencionados precedentemente, no puede dejar de reconocerse la importancia de incluir la figura del Defensor del Pueblo en la Constitución Provincial, con el objeto de que procure la defensa de los derechos humanos, e intervenga en la defensa contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor y en especial, la legitimación para la defensa de los derechos de los niños y adolescentes con el objeto de hacer efectivos los derechos de los mismos, en concordancia con los lineamientos adoptados en la Constitución Nacional luego de la reforma del 94, al incorporar con rango constitucional una serie de Tratados de Derechos Humanos en el art. 75 inc. 22. De esta manera, los menores podrán ser oídos ante autoridad competente toda vez que lo soliciten, siendo asistidos en el procedimiento en los cuales por alguna razón deban participar, desde su comienzo, por un letrado especializado.

RÉGIMEN MUNICIPAL

Cumpliendo una deuda que nuestro derecho público provincial arrastra desde que se reformara la Constitución Nacional en 1994, se propone la expresa consagración de la autonomía municipal, siguiendo las mismas pautas que aquella prevé, quedando a criterio de la Convención Constituyente establecer los contenidos específicos de la misma.

Asimismo, se propone la recepción constitucional de los principios rectores en materia de participación de los Municipios en los impuestos, en la clara conciencia que no existe autonomía política, administrativa ni institucional, sin autonomía financiera y económica.

DEPARTAMENTO GENERAL DE IRRIGACIÓN

Respecto al Departamento de Irrigación, se respeta plenamente su estatuto y atribuciones



constitucionales, reconociendo algunos aspectos referidos al agua y al servicio público relacionados a la misma.

EDUCACIÓN

En cuanto a la sección octava, referida a la educación e instrucción pública, se incorporan los principios rectores del sistema educativo, la obligación (ya prevista) del Estado de destinar una cantidad mínima de recursos al mismo, la que se actualiza, y se prevé la formación de un fondo de infraestructura escolar; temas todos ellos entendemos que los mendocinos consideramos políticas de estado que merecen ser consagradas constitucionalmente.

Asimismo, se habilita la revisión del Consejo Administrativo de la Enseñanza y del Consejo General de Educación.

CONCLUSIÓN

Entendemos que nuestra Constitución no es tan solo una Ley Suprema que reconoce derechos, consagra garantías para su protección y encauza y limita institucionalmente el ejercicio del poder. Creemos que, sin negar dicha visión, la Constitución es el pacto que establece y simboliza el acuerdo esencial de una sociedad respecto las pautas básicas que reglan su convivencia; es lo que nos hace más que un conjunto de individuos y nos constituye en una comunidad política que, teniendo conciencia de su pasado e historia, pretende proyectarse en la construcción de un futuro que sabe y asume le es común a todos sus integrantes.

Dice Peter Haberle (El Estado Constitucional, pág. 86) que la constitución es *"la expresión de un estadio de desarrollo cultural, medio para la representación*



cultural del pueblo ante sí mismo, espejo de su patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas”.

Bajo esta visión, y entendiendo a la cultura como todo aquello que caracteriza nuestra forma de vida, nuestros valores y principios, creemos que nuestra actual Constitución no refleja lo que hoy somos ni el proyecto de provincia que queremos, y por ello creemos firmemente en la necesidad de su reforma.

Este proyecto de Ley no pretende ser una obra acabada ni definitiva, sino una iniciativa de este Poder Ejecutivo que impulse el debate que los mendocinos debemos darnos para tener una constitución que refleje a nuestra actual Mendoza y sus valores, que sea capaz de dar respuestas a los nuevos problemas y de acompañar y guiar a nuestra Provincia y a todos sus habitantes en la Mendoza que anhelamos para las próximas décadas.

Queremos remarcar que la reforma constitucional que impulsamos se enmarca en una más amplia propuesta de reforma de las instituciones de nuestra Provincia. Esta voluntad de reforma institucional abarca también la reforma del sistema político, lo que implica darnos el necesario debate sobre temas como el desdoblamiento de la fecha de las elecciones provinciales y municipales respecto las nacionales, la implementación del sistema de primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos; la incorporación de un sistema de boleta única de sufragio, la implementación de sistemas ágiles, transparentes y accesibles de votación, como puede ser el voto electrónico; la regulación del financiamiento estatal de los partidos políticos y de las campañas electorales, la limitación durante las mismas de la contratación de publicidad, la reglamentación del acceso a la información pública, nuevas pautas de transparencia para la administración del estado y el desempeño de la función pública, entre otras.

Entendemos que esta revisión de las instituciones de la Provincia, que abarca tanto la reforma de nuestra Constitución como la llamada reforma política, deben ser parte de un mismo debate que dé respuesta a los reclamos de mayor



calidad institucional que viene expresando nuestra sociedad y que no podemos ni debemos desoir.

En el convencimiento que, a escaso tiempo que nuestra Constitución cumpla un siglo de vigencia, los mendocinos nos debemos este debate ya tan largamente postergado, remitimos este proyecto a esa Honorable Legislatura, la que entendemos que, como espacio institucional en el que se encuentran representados todos los ciudadanos, resulta el ámbito en el que debe darse el proceso de construcción de los amplios acuerdos y consensos necesarios para dar sanción a la Ley que declare la necesidad de la reforma de la Constitución de Mendoza.

Por los motivos antes expuestos, remito a esa Honorable Legislatura el proyecto de Ley que se acompaña, solicitando se dé al mismo tratamiento.

Dios Guarde a V. H.-



**EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE MENDOZA
SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:**

ARTÍCULO 1° - Declárese la necesidad de la reforma parcial de la Constitución de la provincia de Mendoza con los alcances que se establecen en la presente Ley.

ARTÍCULO 2° - La Convención Constituyente podrá:

A. EN LA SECCIÓN PRIMERA - DECLARACIONES GENERALES, DERECHOS Y GARANTÍAS:

1. Democracia: Incorporar en el artículo 1° expresa referencia a la democracia social y participativa como sistema de gobierno.

2. Derecho a la igualdad y prohibición de toda forma de discriminación:

2.1. Cláusula general: Incorporar en el art. 7° el expreso reconocimiento que todas las personas son iguales ante la ley, gozan de la misma dignidad y merecen idéntico respeto, no admitiendo distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, etnia, sexo, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición social o económica, o cualquier otra circunstancia que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública, procurando la efectiva remoción de los obstáculos de cualquier orden que, limitando de hecho la igualdad, impidan el libre ejercicio de sus derechos, el pleno desarrollo de la persona y la efectiva participación en cualquier ámbito de la vida en comunidad.

2.2. Igualdad en materia tributaria: Incorporar una cláusula que disponga que la igualdad, la equidad, la proporcionalidad y la progresividad de acuerdo a la capacidad contributiva, son la base de los impuestos y de las cargas públicas.



2.3. **Igualdad de género:** Introducir una cláusula que afirme la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y promueva el acceso real y efectivo a las mismas oportunidades en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera, estimulando la modificación de los patrones socioculturales discriminatorios y fomentando la plena integración de las mujeres en todos los ámbitos. Establecer el deber del Estado de desarrollar políticas específicas para: a) brindar especial protección a las mujeres único sostén de hogar, facilitando el acceso a la vivienda, al empleo, al crédito y a los sistemas de cobertura social; b) las niñas y adolescentes embarazadas, amparándolas y garantizando su permanencia en el sistema educativo y de salud; c) la prevención de violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres, y d) brindar amparo a las víctimas de la explotación sexual, brindando servicios especializados de atención.

2.4. **Igualdad política:** Habilitar una cláusula que reconozca a todos los ciudadanos la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos, garantizando y promoviendo la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso a cargos electivos, conforme los requisitos establecidos en cada caso por esta Constitución y las leyes que lo reglamenten.

3. Derecho a la salud: Habilitar una cláusula que reconozca el derecho a la protección integral de la salud de toda la población, con base en los siguientes principios mínimos:

3.1. Asegurar las acciones colectivas e individuales de promoción, protección, prevención, atención y rehabilitación, con criterios de accesibilidad, equidad, integralidad, gratuidad, solidaridad, universalidad y oportunidad, admitiendo la compensación económica de los servicios prestados a personas con cobertura social o privada, por sus respectivas entidades.

3.2. Establecer a la prevención y a la atención primaria de la salud, comprensiva e integral, como núcleo fundamental del sistema salud.

3.3. Promover la maternidad y paternidad responsables, poniendo a disposición de las personas la información, educación, métodos y prestaciones de servicios que garanticen sus derechos sexuales y reproductivos.



3.4. Garantizar la atención integral del embarazo, parto, puerperio y la niñez hasta el primer año de vida, asegurando su protección y asistencia integral, social y nutricional, promoviendo la lactancia materna, propendiendo a su normal crecimiento y con especial dedicación hacia los núcleos poblacionales más desprotegidos.

3.5. Reconocer a los adultos mayores el derecho a una asistencia particularizada.

3.6. Garantizar la atención integral de personas con discapacidad, orientando el servicio de salud a la prevención, rehabilitación e inserción social.

3.7. Prevenir las distintas formas de dependencias y asistir a quienes las padecen.

3.8. Elaborar políticas de salud mental que reconozcan la singularidad de los asistidos por su malestar psíquico, erradicando el castigo y propendiendo a la desinstitucionalización progresiva.

3.9. Prever la capacitación permanente de los efectores de salud, en todos los niveles de atención.

4. Derechos de la mujer embarazada: Habilitar la incorporación de una cláusula que reconozca que toda mujer tiene derecho a un trato humanizado y una protección especial durante los estados de embarazo y lactancia, a un parto sin violencia y a que las condiciones laborales se adecúen a dichos estados.

5. Derechos reproductivos y sexuales: Habilitar la incorporación de una cláusula que reconozca los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos básicos, asegurando mediante políticas públicas la información, orientación, métodos y prestaciones de servicios referidos a la salud sexual, la procreación responsable y la protección a la mujer embarazada, reconociendo especial protección y atención a las niñas y adolescentes embarazadas.

6. Derechos del trabajador: Habilitar la incorporación de una cláusula por la cual la Provincia garantice a los trabajadores los siguientes derechos:

6.1. A igual trabajo igual salario, no pudiendo fijarse diferente remuneración para un mismo trabajo por motivos de edad,



sexo, nacionalidad o estado civil, ni cualquier otra forma de discriminación.

6.2. A la estabilidad en el empleo y la protección contra el despido arbitrario.

6.3. A la limitación de la jornada, el descanso semanal obligatorio, las vacaciones anuales pagas y el sueldo anual complementario.

6.4. A una retribución justa, un salario mínimo vital y móvil y retribución complementaria por cargas de familia.

6.5. A una adecuada capacitación profesional en consonancia con los adelantos de la técnica.

6.6. A la higiene y seguridad en el trabajo y a la asistencia médica.

6.7. A normas que eviten condiciones inhumanas de trabajo.

6.8. A asociarse libre y democráticamente en defensa de sus intereses económicos, sociales y profesionales en gremios o sindicatos reconocidos por la autoridad competente.

6.9. A la estabilidad en los empleos públicos de carrera administrativa.

7. Derechos gremiales: Incorporar una cláusula por la que se garantice a los gremios el derecho a concertar convenios colectivos de trabajo, a recurrir a conciliación y al arbitraje y el derecho de huelga.

8. Derecho a la vivienda: Introducir una cláusula que reconozca a todos los habitantes el derecho a disfrutar de una vivienda digna, la que, junto a los servicios con ella conexos y la tierra necesaria para su asentamiento, tiene un valor social fundamental. Prever que la vivienda única es inembargable e inejecutable, en las condiciones que fija la ley.

9. Usos del suelo: Habilitar la incorporación de una cláusula que reconozca al suelo como un recurso natural y permanente de trabajo, producción y desarrollo, fomentando su preservación y recuperación, procurando evitar la pérdida de fertilidad, degradación y erosión, regulando el empleo de las tecnologías de aplicación para un adecuado cumplimiento de su



función social, ambiental y económica, y habilitando el dictado de una ley que:

9.1. Determine que la utilización del suelo no puede afectar el interés general.

9.2. Que el ordenamiento territorial deba ajustarse a proyectos que respondan a objetivos, políticas y estrategias de planificación democrática y participativa de la comunidad.

9.3. Que las funciones fundamentales que deben cumplir las áreas urbanas para una mejor calidad de vida determinen la intensidad de los usos y ocupaciones del suelo, distribución de la edificación, reglamentación de la subdivisión y determinación de las áreas libres.

9.4. Que fije el cumplimiento de los fines sociales de la actividad urbanística mediante la intervención en el mercado de tierras y la captación del incremento del valor agregado por planes u obras del Estado.

9.5. Que establezca las condiciones del manejo de la tierra como recurso renovable, y a través de políticas adecuadas desaliente su explotación irracional y su tenencia libre de mejoras.

9.6. Que el régimen de división, adjudicación y administración de las tierras fiscales contemple su finalidad de fomento, desarrollo y producción, la explotación directa y racional por el adjudicatario y la entrega y adjudicación preferencial a sus ocupantes, a pequeños productores y sus descendientes, y a personas jurídicas de organización cooperativa u otras formas asociativas.

9.7. Que organice lo relativo a la titularidad catastral y dominial, situación de posesión o tenencia.

10. Medio ambiente: Incorporar normativa de preservación y protección del ambiente y la biodiversidad, estableciendo como principios generales referidos a la cuestión:

10.1. Consagrar el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, reconociendo la obligación del Estado de asegurar las condiciones ambientales que permitan gozar ese derecho a las generaciones actuales y futuras.

10.2. Establecer normas que determinen la prevención y control de la degradación ambiental, la fijación de los objetivos



de la política ambiental de la Provincia, incorporando la noción de desarrollo sostenible en la Carta Magna Provincial, estableciendo para ello el ordenamiento territorial ambiental de toda la Provincia y la obligatoriedad del proceso de evaluación de impacto ambiental en toda obra o servicio que en forma significativa pueda perjudicar el ambiente, los recursos naturales y el desarrollo sustentable.

10.3. Imponer la obligación primaria de remediar el daño que se cause al ambiente y el principio de actuación del Estado que frente al riesgo de afectación del ambiente se estará a favor de la preservación del mismo.

10.4. Reconocer el derecho a la participación pública en los procesos de decisión referidos a la protección del ambiente.

11. Derecho de acceso y protección del agua: Incorporar una cláusula que consagre el acceso al agua saludable, potable y su saneamiento como derecho humano fundamental, asegurando a todos los habitantes la disponibilidad del recurso hídrico, así como la obligación de protección y no contaminación de dicho recurso por parte de todas las actividades productivas; y la protección de los glaciares, considerándolos como patrimonio social, estratégico, de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

12. Derecho al desarrollo: Incorporar el derecho al desarrollo social, sustentable, equitativo con justicia social que erradique la pobreza y asegure la alimentación como derecho fundamental e irrenunciable.

13. Derechos del usuario y consumidor: Reconocer que consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno, fundado en la situación de asimetría que caracteriza dicha relación. Establecer el deber de las autoridades de proveer a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados o abuso de posición dominante, al control de los



monopolios naturales y legales, al control de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. Asimismo, deberá garantizarse una tutela administrativa y judicial específica y efectiva tendiente a la prevención y a la ágil solución de conflictos.

14. Reconocimiento y reivindicación de los pueblos originarios: Incorporar el reconocimiento y reivindicación de los Pueblos Originarios, de su preexistencia étnica y cultural, de la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan y garantizar el respeto a su identidad.

15. Patrimonio genético: Incluir la garantía y resguardo del derecho a la privacidad de la información sobre el código genético y la prohibición de discriminaciones fundadas en informaciones de contenido genético. Prohibir expresamente la difusión y recopilación de información genética sin previo y expreso consentimiento del interesado.

16. Identidad de origen: Agregar normativa que reconozca el derecho a la identidad de las personas, asegurando su identificación en forma inmediata a su nacimiento, con los métodos científicos y administrativos más eficientes y seguros, asegurando que en ningún caso la falta de documentación de la madre sea obstáculo para que se identifique al recién nacido, debiendo facilitarse la búsqueda e identificación de aquellos a quienes les hubiera sido suprimida o alterada su identidad, asegurando el funcionamiento de organismos estatales que realicen pruebas inmunogenéticas para determinar la filiación y de los encargados de resguardar dicha información

17. Derechos de niños, niñas y jóvenes: Incorporar una cláusula por la cual el Estado asegure la protección de la infancia proveyendo a la satisfacción de sus necesidades educacionales, de salud, alimentación y recreación; y cubriendo sus necesidades familiares cuando el niño o la niña se encuentre en estado de abandono o desprotección. Establecer asimismo la obligación del Estado de generar las políticas e instrumentos necesarios para que



los procesos de adopción resulten ágiles y accesibles, teniendo siempre como objetivo fundamental la custodia del bien superior del niño.

Establecer en cabeza del Estado el deber de propender al desarrollo integral de los y las jóvenes, facilitando su plena formación cultural, cívica y laboral, e incentivando su arraigo en el medio, asegurando y generando las condiciones para su participación efectiva y responsable en la vida política y comunitaria.

18. Derechos de los adultos mayores: Incorporar un artículo que reconozca a los adultos mayores el derecho a una existencia digna, susceptible de integración activa, sin marginación, procurando el Estado la protección en cuanto a su asistencia, alimentación, salud física y mental, esparcimiento y el pleno goce y ejercicio de sus derechos.

19. Derechos de las víctimas: Reconocer el derecho de las víctimas de delitos y contravenciones a tener participación en el proceso de persecución que realice el Estado, así como a su protección integral y asistencia.

20. Diversidad sexual: Incorporar una cláusula que reconozca el derecho a la propia identidad y a gozar de autonomía y autodeterminación en todas las esferas de la vida, entre ellas emocional, sexual, familiar, educativa, reproductiva, laboral, económica, política o cualquier otra; y a ser tratado con dignidad, imparcialidad y respeto en todos los ámbitos.

21. Patrimonio histórico y cultural: Habilitar a la Convención a los efectos de que incorpore una cláusula por la cual la Provincia preserva, enriquece y difunde su patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, y protege sus instituciones, desarrollando políticas orientadas a rescatar, investigar y difundir las manifestaciones culturales, individuales o colectivas, y las realizaciones del pueblo que afirmen su identidad regional, provincial y nacional, generando ámbitos de participación ciudadana.



22. Derecho a la información y a la comunicación: Incorporar una cláusula que reconozca el derecho a dar y recibir información, a la difusión de ideas, al acceso a las tecnologías y a la comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos, sin censura previa y por todos medios de difusión, sean estos convencionales, digitales o de otro tipo.

23. Derecho a la libertad de creación: consagrar el derecho a la libertad estética y a la libre creación, expresión y circulación artística.

24. Derecho a la pluralidad cultural: Reconocer el derecho a la pluralidad, diversidad y tolerancia cultural, a construir y mantener la propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas.

25. Protección de los intereses difusos: Reconocer expresamente la existencia de los denominados intereses difusos, que por sus características no se encuentran en cabeza de un único titular.

26. Acciones de clase: Incorporar una cláusula en la que se reconozcan las denominadas acciones de clase, con el objeto de proteger derechos de incidencia colectiva o intereses difusos, reconociendo legitimación a uno o más miembros de la clase y al Defensor del Pueblo, con el objeto de que protejan en forma justa y adecuada los intereses comunitarios.

27. Garantías:

27.1. **Amparo:** Incorporar en forma expresa la garantía de amparo: individual, cuando la lesión o amenaza a un derecho provenga de actos del Estado o de un particular, siempre que no exista un medio judicial o administrativo más idóneo, dotándolo de las características de rapidez; y amparo colectivo, con el objeto



de proteger al afectado, por la violación de derechos de incidencia colectiva o intereses difusos, y los derechos que protegen el medio ambiente, consumidores y usuarios.

27.2. **Habeas data:** Incorporar una cláusula que contemple en forma expresa el reconocimiento de esta garantía con el objeto de proteger derechos tan fundamentales como la intimidad, privacidad, honor y el derecho a la información, reconociendo legitimidad activa no solo al titular de los datos, sino también a quien acredite un interés legítimo en obtener la supresión, rectificación, actualización o confidencialidad de los datos asentados en registros o bancos de datos públicos o los privados destinados a proveer informes.

27.3. **Habeas corpus:** Incorporar una cláusula que contemple en forma expresa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus, cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado sea la libertad física o ambulatoria o en caso de agravamiento ilegítimo en las condiciones o forma de detención; o por desaparición forzada de personas, pudiendo ser interpuesta por el afectado o por cualquier persona a su favor, debiendo el juez resolver de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.

B. EN LA SECCIÓN SEGUNDA - RÉGIMEN ELECTORAL:

1. Modificar el título de la sección incorporando referencia expresa al sistema democrático.

2. Reconocer el derecho de los habitantes y de las organizaciones sociales a la participación en la discusión pública de los procesos de toma de decisiones políticas que hacen al interés general.

3. Incorporar mecanismos institucionales de participación democrática, entre ellos:

3.1. **Iniciativa popular:** Reconocer a los ciudadanos el derecho de iniciativa popular al modo en que lo ha reconocido la Constitución Nacional, estableciendo aspectos básicos, dejando a la



ley la regulación de los temas habilitados y prohibidos, trámites y mayorías.

3.2. Consulta popular: Incorporar una cláusula para facultar a la Legislatura o al Poder Ejecutivo, dentro de sus respectivas competencias, para que convoque al pueblo con el objeto de que se pronuncie sobre materias importantes y trascendentales para la provincia de Mendoza, reglamentando la ley respectiva lo relativo a trámites y mayorías.

3.3. Audiencia Pública: Incorporar la audiencia pública como una forma de participación ciudadana en la toma de decisiones, ejercida en forma oral y pública, no siendo vinculante las opiniones, pero debiendo constar las opiniones manifestadas en las actuaciones pertinentes.

3.4. Revocación de mandatos: Incorporar una cláusula por la que se reconozca al electorado el derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electivos fundándose en mal desempeño, no siendo procedente para quienes no hayan cumplido un año de mandato, ni para aquéllos a los que restaren menos de seis meses para la expiración del mismo, debiendo fijar la ley reglamentaria los requisitos, formalidades y procedimientos.

4. Incorporar expresamente una cláusula de defensa de la Constitución y del sistema democrático, disponiendo que la Constitución de Mendoza mantendrá su imperio aun cuando su observancia fuere interrumpida, fijando las responsabilidades de aquellos que las transgredan y la nulidad absoluta e insanable de los actos que de ellos emanen.

5. Reconocer que los ciudadanos tendrán derecho de resistencia contra quienes ejecutaren actos de fuerza que vulneren la Constitución o el sistema democrático.

6. Crear un Tribunal con competencia electoral, en reemplazo de la Junta Electoral, y modificar las disposiciones sobre competencias y procedimientos electorales.

7. Incorporar el sistema de representación territorial de todos los Departamentos de la Provincia en el Poder Legislativo, asegurando la participación de las minorías.



8. Establecer la limitación de la posibilidad de reelección de todos los cargos electivos provinciales y municipales a un solo periodo.

9. Reconocer expresamente el derecho político al voto, el que será universal, igual, secreto y obligatorio; pudiendo establecer que el mismo será un derecho para los jóvenes de entre 16 y 18 años y para los mayores de 70 años.

10. Incorporar la posibilidad de establecer instrumentos, herramientas y sistemas electorales que garanticen la absoluta transparencia del comicio, tendiendo a dotarlo de mayor agilidad y accesibilidad.

11. Incorporar el reconocimiento de los partidos políticos como instituciones del sistema democrático, estableciendo la obligación de éstos de: a) garantizar la representación de las minorías; b) asegurar la democracia interna para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos; c) brindar capacitación a sus dirigentes y candidatos; d) dar publicidad del origen y destino de sus fondos y de su patrimonio.

12. Establecer el deber del Estado de financiar los partidos políticos y las campañas electorales, asegurando que dichos fondos se distribuirán una parte en forma igualitaria entre los partidos y una parte en forma proporcional a los resultados obtenidos por ellos en anteriores elecciones.

13. Imponer la prohibición a los partidos políticos de contratar publicidad durante las campañas electorales.

14. Establecer el libre acceso de los ciudadanos, de las organizaciones sociales y de los medios de comunicación a la información pública, imponiendo la obligación a todos los poderes del Estado de difundir sus actos de gobierno y permitiendo el acceso a las actuaciones en que se tramitan, con los requisitos y excepciones que fundadamente se prevean por la Ley que lo reglamente.

C. EN LA SECCIÓN TERCERA - PODER LEGISLATIVO:



1. Modificar la composición del Poder Legislativo y el sistema de elección por secciones electorales, manteniendo el sistema bicameral, garantizando la representación territorial de todos los Departamentos de la Provincia en la Legislatura y asegurando la representación de las minorías.

2. Reformular el régimen de integración, quórum, mayorías.

3. Revisar el procedimiento de discusión y sanción de leyes a los fines de dotarlo de mayor agilidad.

4. Incorporar la posibilidad de sanción de leyes para cuya modificación o derogación se requieran mayorías especiales.

5. Revisar las disposiciones sobre iniciativa de los proyectos de leyes.

6. Modificar el período ordinario de sesiones de ambas Cámaras.

7. Incorporar y regular las sesiones preparatorias.

8. Modificar los requisitos e impedimentos para ser legislador, asegurando el trato igualitario de todos los ciudadanos.

9. Unificar la fecha de inicio de mandato de los legisladores.

D. EN LA SECCIÓN CUARTA - PODER EJECUTIVO:

1. Modificar el régimen de autorización de ausencia del Gobernador de la Provincia y de su Capital.

2. Introducir la prohibición expresa del dictado de decretos referidos a materias atribuidas a la Honorable Legislatura, salvo cuando circunstancias excepcionales de necesidad y urgencia hicieren imposible la sanción de una ley, determinando las materias prohibidas, el procedimiento para su tratamiento legislativo y sus efectos. Establecer expresamente que dichas normas deberán ser sometidas al refrendo de la Honorable Legislatura dentro del plazo de 10 días de su emisión, la que deberá darle tratamiento en cada Cámara por separado en el plazo de 30 días, considerándose



rechazado en caso de no recibir expresa aprobación por parte de ambas.

3. Modificar el artículo 115 respecto de la limitación impuesta al Gobernador para ser elegido Senador Nacional.

4. Eliminar los artículos referidos a la elección indirecta de gobernador y vicegobernador.

5. Eliminar las atribuciones de indultar y conmutar penas.

6. Revisar las atribuciones referidas a la guardia nacional y a las milicias.

7. Crear la figura de Ministro Coordinador, a quien el Gobernador podrá delegar competencias respecto del despacho de los actos de administración.

8. Incorporar en esta sección al Asesor de Gobierno, como órgano máximo de asesoramiento del Poder Ejecutivo, precisando sus funciones y competencias, y pudiendo revisar su inamovilidad y la duración de su mandato.

E. EN LA SECCIÓN QUINTA - PODER JUDICIAL:

1. Establecer la autarquía del Poder Judicial, especialmente en su aspecto financiero.

2. Introducir el juicio por jurados.

3. Precisar las causales de remoción de magistrados, incorporando las provenientes de enfermedad o inhabilidad que impidan el ejercicio normal de la función.

4. Establecer que los magistrados serán inamovibles en su cargo mientras mantengan su capacidad para el desempeño de la función y dure su buena conducta, debiendo solicitar un nuevo acuerdo del Honorable Senado para continuar en el cargo una vez que hayan alcanzado la edad requerida para la jubilación, disposición que podrá resultar de aplicación a todos los cargos cuya inamovilidad esté prevista en la Constitución o en las Leyes.



5. Incorporar la obligación del Poder Judicial de crear un sistema integrado y público de estadísticas para el control ciudadano de la Administración de Justicia.

6. Modificar los requisitos de edad, residencia y antigüedad profesional para acceder a la magistratura.

7. Reformular la justicia inferior o de paz y modificar su sistema de designación y destitución.

8. Modificar la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia en materia contencioso-administrativa, pudiendo sustraer la misma de ese órgano y establecer en su caso Juzgados y/o Cámaras Contenciosos Administrativas.

9. Modificar la composición del Jurado de Enjuiciamiento, establecer su facultad para imponer otras sanciones de índole disciplinarias menores además de la destitución y modificar las reglas para su funcionamiento.

10. Consagrar al Ministerio Público Fiscal como un órgano extra poder con autonomía funcional y autarquía financiera, estableciendo sus competencias y la duración limitada del mandato del Fiscal General.

11. Consagrar la Defensoría Pública como un órgano extra poder independiente del Ministerio Público Fiscal con autonomía funcional y autarquía financiera, estableciendo sus competencias y el modo de designación y remoción de su titular.

12. Precisar las funciones y atribuciones de la Fiscalía de Estado, fortaleciendo su independencia y su carácter de órgano extra poder.

13. Precisar las funciones y composición del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

14. Establecer las garantías, causales y formas de remoción del Contador General y del Tesorero General.

15. Crear la figura del Defensor del Pueblo como órgano funcionalmente autónomo y financieramente autárquico, estableciendo los requisitos para acceder al cargo y fijando los deberes y



atribuciones del mismo, entre ellos la defensa de los intereses difusos y colectivos en general y, en especial, del ambiente, de los derechos de usuarios y consumidores, de los derechos humanos y de los derechos de los niños, niñas, adolescentes, ancianos y personas con discapacidad.

F. EN LA SECCIÓN SEXTA - DEPARTAMENTO DE IRRIGACIÓN:

1. Reconocer el agua como recurso natural, colectivo y esencial para el desarrollo integral de las personas y la perdurabilidad de los ecosistemas.

2. Disponer que el servicio público de suministro de agua potable y saneamiento no podrá ser privatizado, debiendo estar a cargo del Estado Provincial, de los Municipios, de sus Entes Autárquicos o Descentralizados o de las Empresas y Sociedades del Estado; a excepción del que presten las cooperativas y consorcios vecinales en forma individual o conjunta con alguno de aquellos.

G. EN LA SECCIÓN SÉPTIMA - RÉGIMEN MUNICIPAL:

1. Instituir un régimen municipal autónomo, reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

2. Establecer los principios rectores en materia de participación municipal de impuestos.

H. EN LA SECCIÓN OCTAVA - EDUCACIÓN E INSTRUCCIÓN PÚBLICA:

1. Incorporar como principios rectores del sistema educativo:

1.1. El reconocimiento de la educación como un derecho fundamental básico.

1.2. La obligación del Estado Provincial de ejercer la función educativa, siendo ésta de carácter obligatoria, gratuita y laica.



1.3. La garantía del derecho de aprender y de enseñar, reconociendo a la familia como agente natural y primario de educación, y la función educativa de la comunidad.

1.4. La libertad de enseñanza. Las personas y asociaciones tienen derecho a crear instituciones educativas ajustadas a los principios de esta Constitución, las que son reconocidas según la ley.

1.5. La obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria que garantice la efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades para acceder a ella.

1.6. El deber del Estado de satisfacer los requerimientos del sistema educativo, en cuanto a la formación y actualización docente.

1.7. La promoción de la ciencia y la tecnología como condiciones del desarrollo humano y del mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes, asegurando que sus beneficios se incorporen al sistema educativo; y priorizando la investigación científica y el progreso tecnológico requeridos por las necesidades locales y regionales.

1.8. La incorporación obligatoria de la formación ciudadana y el estudio de la Constitución Nacional y Provincial, sus normas, espíritu e institutos.

1.9. La obligación de las personas privadas y públicas no estatales que prestan servicio educativo, deberán sujetarse a las pautas generales establecidas por el Estado, que acredita, evalúa, regula y controla su gestión, de modo indelegable.

2. Incorporar el deber del Estado Provincial de asegurar en el presupuesto provincial los recursos suficientes para la prestación adecuada del servicio educativo, debiendo representar como mínimo el seis por ciento (6 %) del producto bruto de la Provincia.

3. Formar un fondo de infraestructura escolar constituido por al menos el cinco por ciento (5 %) del presupuesto educativo y otros recursos que determine la ley, los que serán depositados en



una cuenta especial y se afectarán a la adquisición de terrenos y construcción y equipamiento de edificios escolares.

4. Establecer que la Dirección General de Escuelas tendrá a su cargo tanto la dirección técnica como la administración del sistema educativo.

5. Revisar el Consejo Administrativo de la Enseñanza Pública y el Consejo General de Educación.

I. EN LA SECCIÓN DÉCIMA - DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN:

1. Modificar el procedimiento de reforma de la Constitución respecto a la oportunidad de realización del referéndum popular y de la base de cálculo de la mayoría requerida.

ARTÍCULO 3° - Al solo fin de concretar las reformas habilitadas en el Artículo 2, la Convención Constituyente podrá:

a) Modificar los artículos que guarden directa relación con las reformas habilitadas.

b) Incorporar secciones, capítulos, artículos o incisos cuando resultare necesario a los mismos fines.

c) Derogar los Artículos 121 al 125 y todo otro que quede en desuso o contradicción con las reformas que realice.

d) Reenumerar y reordenar los artículos y renombrar las secciones y capítulos.

e) Incorporar una nueva sección referida a los Órganos Extra Poder e incorporar en ellas todas las disposiciones referidas a Fiscalía de Estado, Tribunal de Cuentas, Defensor del Pueblo y Ministerio Público Fiscal.

ARTÍCULO 4° - La Convención Constituyente no podrá, bajo pena de nulidad absoluta, introducir otras modificaciones, derogaciones o agregados a la Constitución Provincial que las habilitadas en la presente Ley. En especial deberá abstenerse de:



a) Modificar o alterar en cualquier forma las declaraciones, derechos y garantías contenidos en la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales con rango constitucional y la Constitución Provincial.

b) Variar la jerarquía constitucional de la Fiscalía de Estado, el Tribunal de Cuentas y el Departamento de Irrigación.

ARTÍCULO 5° - El Poder Ejecutivo incluirá en la próxima elección de diputados provinciales la convocatoria para que los votantes se expidan en pro o en contra de la convocatoria de una Convención Constituyente a los fines previstos por el artículo 221 y siguientes de la Constitución Provincial y por la presente Ley.

ARTÍCULO 6° - En caso de reunirse la Convención Constituyente, los convencionales que ocuparan algún cargo electivo en la función pública nacional, provincial o municipal, desempeñarán su función constituyente *ad honorem*.

ARTÍCULO 7° - Los gastos que demande la ejecución de la presente Ley serán imputados al presupuesto vigente en su oportunidad, facultándose al Poder Ejecutivo a realizar las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias a tal fin.

ARTÍCULO 8° - Comuníquese al Poder Ejecutivo.