

HUMBERTO QUIROGA LAVIÉ  
MIGUEL ÁNGEL BENEDETTI  
MARÍA DE LAS NIEVES CENICACELAYA

**DERECHO  
CONSTITUCIONAL  
ARGENTINO**

Segunda edición actualizada por  
HUMBERTO QUIROGA LAVIÉ

**Tomo II**

**RUBINZAL - CULZONI EDITORES**

Talcahuano 442 – Tel. (011) 4373-0544 – C1013AAJ Buenos Aires  
Salta 3464 – Tel. (0342) 455-5520 – S3000CMV Santa Fe

# ÍNDICE DEL TOMO II

## SECCIÓN TERCERA SUBESTRUCTURA DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

### CAPÍTULO TERCERO PRINCIPIO DE LIMITACIÓN

.....	751
A) Subprincipio de reglamentación (poder de policía) .....	754
I. Nociones generales .....	754
Concepto y caracteres .....	754
Evolución de la noción del poder de policía .....	755
Clasificación del poder de policía .....	756
II. Poder de policía de la normalidad .....	757
Poder de policía preventivo en épocas de normalidad .....	757
Poder de policía de moralidad .....	757
Derecho de comerciar y de ejercer industria .....	757
Derecho de expresión .....	757
Derecho de asociación .....	758
Poder de policía de seguridad .....	762
Derecho de trabajar .....	763
Derecho de permanecer en el país .....	763
Derecho de circular .....	768
Derecho a la información .....	768
Derecho de asociación .....	769
Derecho de reunión .....	770

Poder de policía de salubridad . . . . .	770
Poder de policía sanitario . . . . .	770
Poder de policía ambiental . . . . .	771
Poder de policía de la prosperidad en épocas de normalidad . . . . .	772
Noción y evolución . . . . .	772
Modalidades del poder de policía de la prosperidad . . . . .	775
Poder de policía en materia económica . . . . .	775
Intervención directa . . . . .	775
Intervención indirecta . . . . .	777
Poder de policía en materia expropiatoria . . . . .	779
III. Poder de policía de emergencia . . . . .	787
Concepto y características . . . . .	787
Emergencias que afectan la paz pública . . . . .	789
Emergencias previstas en la Constitución . . . . .	789
Estado de sitio . . . . .	789
Guerra internacional . . . . .	789
Emergencias no previstas en la Constitución . . . . .	792
Ley marcial . . . . .	792
Estado de prevención y alarma . . . . .	792
Estado de guerra interno . . . . .	793
Estado de asamblea . . . . .	793
Emergencias que afectan el orden económico-social . . . . .	794
Insuficiencia de viviendas . . . . .	795
Escasez de dinero en plaza . . . . .	797
Distorsión de la oferta y la demanda en el mercado . . . . .	798
Escasez de trabajo . . . . .	801
Agio y especulación en los precios . . . . .	801
Superproducción . . . . .	801
Hiperinflación . . . . .	802
Crisis presupuestaria . . . . .	803
Suspensión de juicios previsionales . . . . .	803
Suspensión parcial de juicios contra el Estado . . . . .	803
Consolidación de deudas del Estado . . . . .	804
B) Subprincipio de razonabilidad (debido proceso legal sustantivo) . . . . .	807
I. Nociones generales . . . . .	807

II. Clases de razonabilidad . . . . .	809
III. Un caso judicial emblemático sobre razonabilidad . . . . .	813

## CAPÍTULO CUARTO

### PRINCIPIO DE FUNCIONALIDAD

.....	817
A) Subprincipio de no concentración . . . . .	818
Cláusula del artículo 29 de la Constitución Nacional . . . . .	819
B) Subprincipio de cooperación . . . . .	821
C) Subprincipio de no bloqueo . . . . .	821

## CAPÍTULO QUINTO

### PRINCIPIO DE ESTABILIDAD

.....	825
A) Subprincipio de contingencia (protección del orden constitucional) . . . . .	827
I. Interrupción de la observancia de la Constitución . . . . .	827
Antecedente . . . . .	827
Consecuentes . . . . .	828
Consecuencia general . . . . .	828
Consecuencias particulares . . . . .	828
Derecho de resistencia . . . . .	830
II. Cláusula anticorrupción . . . . .	832
III. Estado de sitio . . . . .	835
Noción general . . . . .	835
Declaración del estado de sitio . . . . .	837
Causas que habilitan su declaración . . . . .	837
Órganos que declaran el estado de sitio . . . . .	838
Ámbito territorial del estado de sitio . . . . .	839
Ámbito temporal del estado de sitio . . . . .	840
Cese del estado de sitio . . . . .	841
Efectos que produce la declaración del estado de sitio . . . . .	841

Consecuencias del estado de sitio . . . . .	842
Suspensión de las garantías constitucionales . . . . .	842
El “núcleo irreductible” . . . . .	843
Recaudos de las medidas presidenciales de restricción de derechos. . . . .	844
Limitaciones a la libertad física durante el estado de sitio . . . .	845
Facultad presidencial de arrestar o trasladar . . . . .	845
El arresto . . . . .	848
El traslado . . . . .	849
El derecho de opción . . . . .	850
El hábeas corpus durante el estado de sitio . . . . .	856
Limitaciones a los restantes derechos y garantías durante el estado de sitio . . . . .	859
Control judicial de razonabilidad durante el estado de sitio . . .	867
Control judicial sobre la declaración del estado de sitio. . . . .	867
Control judicial sobre los actos de aplicación concreta . . . . .	868
Responsabilidades emergentes del estado de sitio . . . . .	875
IV. Intervención federal . . . . .	877
Noción general. . . . .	877
Clases de intervención federal . . . . .	878
Autoridad que dispone la intervención . . . . .	879
Autoridades provinciales que pueden solicitarla . . . . .	880
Control judicial sobre la intervención federal . . . . .	880
Alcance de la intervención federal . . . . .	881
Comienzo de los efectos de la intervención . . . . .	881
Atribuciones del interventor federal . . . . .	881
Representación del interventor federal . . . . .	882
Responsabilidades del interventor federal . . . . .	882
Efectos de la intervención sobre los derechos y garantías . . . .	882
B) Subprincipio de rigidez (reforma de la Constitución) . . . . .	883
Procedimiento para la reforma . . . . .	883
Etapas del procedimiento reformador . . . . .	883
Las reformas constitucionales en la Argentina. . . . .	889
El problema de la inconstitucionalidad de una reforma de la Constitución . . . . .	902

SECCIÓN CUARTA  
SUBESTRUCTURA ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

CAPÍTULO PRIMERO  
LA FORMA DE GOBIERNO DEL ESTADO FEDERAL

La forma republicana de gobierno . . . . .	915
La forma representativa . . . . .	918
La república presidencialista . . . . .	918

CAPÍTULO SEGUNDO  
EL ESTADO FEDERAL ARGENTINO

A) Nociones generales . . . . .	921
El Estado federal . . . . .	921
Características . . . . .	921
B) Sus entidades miembros . . . . .	924
Las provincias . . . . .	924
La Ciudad Autónoma de Buenos Aires . . . . .	931
C) Relaciones dentro del Estado federal . . . . .	935
Relaciones de suprasubordinación . . . . .	936
Relaciones de inordinación . . . . .	936
Relaciones de coordinación . . . . .	937
D) Atribuciones exclusivas del Estado federal . . . . .	939
Asegurar el principio de estabilidad . . . . .	939
Delimitar el ámbito territorial del Estado . . . . .	940
Arreglar los límites del territorio de la Nación . . . . .	940
Fijar los límites de las provincias . . . . .	941
Crear nuevas provincias . . . . .	942
Admitir nuevas provincias . . . . .	942
Legislar sobre territorios nacionales . . . . .	942
Declarar la Capital de la República . . . . .	943
Cumplir los fines de los establecimientos de utilidad nacional . . . . .	944
Determinar el ámbito personal del Estado . . . . .	944

Regular el <i>status</i> de los extranjeros, fomentar la inmigración y dictar leyes sobre naturalización y nacionalidad . . . . .	944
Proveer al crecimiento armónico de la Nación. . . . .	945
Manejar las relaciones exteriores . . . . .	945
Celebrar tratados internacionales . . . . .	945
Denunciar tratados internacionales. . . . .	948
Celebrar acuerdos ejecutivos . . . . .	948
Elevar a rango constitucional ciertos tratados . . . . .	948
Mantener relaciones con la Iglesia . . . . .	949
Sostener su culto . . . . .	949
Celebrar concordatos con la Santa Sede. . . . .	949
Adoptar medidas de defensa exterior . . . . .	952
Proveer a la seguridad de las fronteras . . . . .	952
Declarar la guerra y hacer la paz . . . . .	952
Ordenar represalias . . . . .	954
Establecer reglamentos para las presas. . . . .	955
Declarar el estado de sitio en caso de ataque exterior . . . . .	955
Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación y la salida de las fuerzas nacionales. . . . .	955
Regular y comandar las fuerzas armadas . . . . .	956
Dictar códigos de fondo y legislación federal . . . . .	958
Derecho común. . . . .	959
Leyes federales . . . . .	961
Leyes mixtas . . . . .	962
Ejercer la función jurisdiccional federal. . . . .	963
Reglar el régimen económico-financiero del Estado federal . . . . .	963
Emitir y sellar moneda nacional, fijar su valor y el de las extranjeras. . . . .	963
Adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas . . . . .	966
Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación. . . . .	966
Propuesta de llevar la deuda externa a la Corte Internacional de La Haya. . . . .	967
Acordar subsidios a las provincias . . . . .	967
Fijar anualmente el presupuesto . . . . .	968
Formar el Tesoro Nacional . . . . .	971

Establecer tributos . . . . .	973
Noción y clases de tributos . . . . .	973
Clases de impuestos . . . . .	973
Bases constitucionales de la tributación . . . . .	974
Distribución de competencias impositivas . . . . .	981
Instituir regímenes de coparticipación federal impositiva . . . . .	989
Reglar el comercio interjurisdiccional . . . . .	995
Conceder amnistías, indultos y conmutaciones . . . . .	998
Amnistía . . . . .	998
Indulto y conmutación . . . . .	1003
Sancionar leyes de organización y de base de la educación . . . . .	1016
Garantizar la autonomía y autarquía de las universidades nacionales . . . . .	1016
Ratificación de la autonomía universitaria por parte de la Corte Suprema . . . . .	1032
E) Atribuciones concurrentes del Estado federal con las provincias . .	1033
Concurrencia propiamente dicha . . . . .	1034
Impuestos indirectos internos . . . . .	1034
Pueblos indígenas argentinos . . . . .	1034
Establecimientos de utilidad nacional . . . . .	1034
Poder de policía de la prosperidad . . . . .	1037
Concurrencia complementaria . . . . .	1040
Materia ambiental . . . . .	1040
Materia educativa . . . . .	1044
Competencia federal frente a la pretensión de una provincia de regular el servicio telefónico . . . . .	1044
Distribución de competencias tributarias entre la Nación, las provincias y los municipios . . . . .	1045
F) Atribuciones exclusivas de las provincias . . . . .	1046
Atribuciones reservadas . . . . .	1046
Atribuciones exclusivas de las provincias que son comunes a todas ellas . . . . .	1046
Atribuciones de organización . . . . .	1046
Atribuciones frente al Estado federal . . . . .	1047
Atribuciones económico-financieras . . . . .	1047
Atribuciones de poder de policía . . . . .	1047

Atribuciones legislativas . . . . .	1048
Atribuciones judiciales . . . . .	1048
Dominio sobre sus recursos naturales . . . . .	1048
Tratados interprovinciales . . . . .	1050
Acuerdos interjurisdiccionales . . . . .	1051
Convenios internacionales . . . . .	1051
Regiones. . . . .	1053
G) Atribuciones prohibidas. . . . .	1054
Prohibiciones relativas tanto al Estado federal como a las provincias . . . . .	1054
Prohibiciones relativas sólo a las provincias . . . . .	1054
Prohibiciones relativas sólo al Estado federal . . . . .	1057

### CAPÍTULO TERCERO

#### PODER LEGISLATIVO FEDERAL

I. Características del Congreso. . . . .	1059
II. Composición del Congreso. . . . .	1061
Composición de la Cámara de Diputados . . . . .	1061
Elección de diputados. . . . .	1061
Número de diputados . . . . .	1062
Duración y renovación . . . . .	1062
Requisitos para ser diputado. . . . .	1063
Composición del Senado . . . . .	1063
Elección de senadores. . . . .	1064
Número de senadores . . . . .	1066
Duración y renovación . . . . .	1067
Requisitos para ser senador . . . . .	1067
Vacancia de las bancas legislativas. . . . .	1068
III. Atribuciones exclusivas de cada Cámara . . . . .	1069
IV. Derecho parlamentario . . . . .	1072
A) <i>Status</i> del legislador. . . . .	1073
Remuneración . . . . .	1073
Incompatibilidades. . . . .	1074
Prerrogativas parlamentarias . . . . .	1076

Prerrogativas individuales de los legisladores. . . . .	1077
Inmunidad de opinión . . . . .	1081
Inmunidad de arresto . . . . .	1084
Desafuero . . . . .	1089
Prerrogativas colectivas de las Cámaras . . . . .	1091
B) Organización interna de ambas Cámaras. . . . .	1096
Juicio de las elecciones . . . . .	1096
Juramento de los legisladores . . . . .	1097
Facultades disciplinarias respecto a sus miembros . . . . .	1098
Renuncia de los legisladores . . . . .	1099
Elegir las autoridades de las Cámaras . . . . .	1099
Hacer su propio reglamento. . . . .	1099
C) Funcionamiento interno de ambas Cámaras . . . . .	1101
Simultaneidad de las sesiones . . . . .	1101
Asamblea Legislativa. . . . .	1101
Sesiones del Congreso. . . . .	1102
Receso legislativo . . . . .	1104
Quórum para sesionar . . . . .	1105
Mayorías para decidir . . . . .	1105
Diagrama . . . . .	1106
V. Funciones del Congreso . . . . .	1107
A) Función preconstituyente. . . . .	1108
B) Función semiconstituyente . . . . .	1108
C) Función legislativa. . . . .	1108
Clases de leyes. . . . .	1109
Procedimiento legislativo . . . . .	1112
Veto presidencial . . . . .	1121
D) Función ejecutiva. . . . .	1128
E) Función de contralor . . . . .	1129
Juicio político. . . . .	1129
Contralor sobre ministros y jefe de Gabinete . . . . .	1141
Facultad de requerir informes . . . . .	1143
Censura y remoción del jefe de Gabinete . . . . .	1143
Auditoría General de la Nación. . . . .	1143
F) Función de investigación. . . . .	1147

**CAPÍTULO CUARTO**  
**PODER EJECUTIVO FEDERAL**

I. Características . . . . .	1151
II. Organización . . . . .	1154
Composición del Poder Ejecutivo . . . . .	1154
Función constitucional del vicepresidente . . . . .	1154
Requisitos para ser elegido presidente y vice. . . . .	1155
Temporalidad de las funciones de presidente y vice . . . . .	1156
Forma y tiempo de elección de presidente y vice . . . . .	1159
Acefalía del Poder Ejecutivo . . . . .	1161
Prerrogativas del presidente y vice. . . . .	1166
Incompatibilidades del presidente y vice . . . . .	1167
III. Atribuciones del presidente . . . . .	1167
A) Jefaturas del presidente . . . . .	1167
B) Análisis descriptivo de las atribuciones del presidente. . . . .	1169
C) Atribuciones especiales del presidente por su naturaleza . . . . .	1170
Atribuciones colegislativas . . . . .	1170
Atribuciones normativas (la potestad reglamentaria) . . . . .	1171
Reglamentos autónomos . . . . .	1171
Reglamentos de ejecución . . . . .	1173
Reglamentos delegados . . . . .	1176
Reglamentos de necesidad y urgencia. . . . .	1187
Atribuciones judiciales (la potestad jurisdiccional del presidente) . . . . .	1204
IV. Jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo . . . . .	1213
A) El jefe de Gabinete. . . . .	1214
Organización . . . . .	1214
Designación . . . . .	1214
Responsabilidad. . . . .	1214
Moción de censura. . . . .	1216
Incompatibilidad . . . . .	1216
Atribuciones. . . . .	1217
Desconcentración de atribuciones . . . . .	1217

Control sobre el Ejecutivo . . . . .	1219
Relación entre P. E. y P. L. . . . .	1220
Régimen transitorio . . . . .	1221
B) El Gabinete . . . . .	1222
C) Los ministros del Poder Ejecutivo . . . . .	1222

**CAPÍTULO QUINTO**  
**PODER JUDICIAL FEDERAL**

I. Características . . . . .	1229
II. Garantías de independencia del Poder Judicial . . . . .	1231
Inamovilidad de los jueces federales . . . . .	1232
Estabilidad en el cargo . . . . .	1233
Problemática de los traslados de jueces federales . . . . .	1235
Intangibilidad de las remuneraciones . . . . .	1236
Actualización monetaria . . . . .	1237
Obligaciones impositivas . . . . .	1240
Incompatibilidades de los jueces federales . . . . .	1241
Prerrogativas de los jueces federales . . . . .	1241
III. Organización del Poder Judicial federal . . . . .	1242
A) Corte Suprema de Justicia de la Nación . . . . .	1242
Integración . . . . .	1243
Requisitos de elegibilidad . . . . .	1244
Designación . . . . .	1244
Remoción . . . . .	1245
Recusación . . . . .	1245
B) Tribunales inferiores . . . . .	1246
Integración . . . . .	1246
Requisitos de elegibilidad . . . . .	1247
Designación . . . . .	1247
Remoción . . . . .	1248
IV. Competencia de la justicia federal . . . . .	1248
A) Competencia de los tribunales inferiores . . . . .	1248
Competencia en razón del lugar . . . . .	1249
Competencia en razón de la materia . . . . .	1249

Competencia en razón de las personas . . . . .	1251
La declaración de inconstitucionalidad de oficio . . . . .	1253
B) Competencia de la Corte Suprema . . . . .	1256
Competencia originaria y exclusiva de la Corte . . . . .	1257
Supuestos en que procede . . . . .	1257
La jurisdicción “dirimente” como supuesto especial . . . . .	1260
Competencia apelada de la Corte Suprema . . . . .	1262
Competencia apelada ordinaria . . . . .	1262
Características . . . . .	1262
Regulación legal . . . . .	1263
Casos en que procede. . . . .	1263
Trámite del recurso de apelación ordinario . . . . .	1265
Competencia apelada extraordinaria . . . . .	1266
Otras competencias de la Corte Suprema . . . . .	1266
La inconstitucional competencia denominada <i>per saltum</i> . . . . .	1268
Inconstitucionalidad de la nueva integración y organización del Consejo. . . . .	1269
Poderes implícitos de la Corte Suprema . . . . .	1270
V. Órganos introducidos por la reforma de 1994 . . . . .	1271
A) Consejo de la Magistratura . . . . .	1271
Organización . . . . .	1273
Régimen de la Ley especial . . . . .	1274
Composición y elección. . . . .	1274
Duración. . . . .	1275
Requisitos. . . . .	1275
Remoción. . . . .	1275
Atribuciones. . . . .	1275
Funcionamiento según la Ley especial . . . . .	1279
Régimen transitorio fijado por la reforma de 1994. . . . .	1279
B) Jurado de Enjuiciamiento . . . . .	1281
Organización . . . . .	1281
Régimen de la Ley especial . . . . .	1282
Composición y elección. . . . .	1282
Duración. . . . .	1282
Remoción. . . . .	1282

Causales de enjuiciamiento . . . . .	1282
Juicio de remoción . . . . .	1283
Fallo condenatorio . . . . .	1283
Régimen transitorio fijado por la reforma de 1994 . . . . .	1284
Los casos de remoción o renunciaciones de jueces dispuestos desde la instalación del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento . . . . .	1284
La nueva organización del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento . . . . .	1305

## CAPÍTULO SEXTO

### ÓRGANOS EXTRAPODER

I. Características . . . . .	1309
II. Defensor del Pueblo . . . . .	1310
A) Diseño constitucional . . . . .	1310
B) Ley Orgánica . . . . .	1315
Requisitos . . . . .	1315
Incompatibilidades . . . . .	1316
Continuidad . . . . .	1316
Inmunidades . . . . .	1316
Remoción . . . . .	1317
Ámbito de actuación . . . . .	1317
C) “Jurisprudencia” del Defensor del Pueblo . . . . .	1319
III. Ministerio Público . . . . .	1322
A) Diseño constitucional . . . . .	1322
B) Ley Orgánica . . . . .	1325
Organización . . . . .	1326
Composición . . . . .	1327
Diagrama . . . . .	1328
Designación . . . . .	1328
Remoción . . . . .	1329
Estabilidad . . . . .	1329
Inmunidades . . . . .	1329
Funciones . . . . .	1329

**LIBRO TERCERO**  
**LA REALIDAD CONSTITUCIONAL AL MARGEN**  
**DE LA SUBESTRUCTURA CONSTITUCIONAL**  
**POSITIVA DEL ESTADO**

**CAPÍTULO PRIMERO**  
**GOBIERNOS DE FACTO**

A) Caracterización .....	1335
B) Ojeada sobre los gobiernos de facto en la Argentina y la jurisprudencia de la Corte federal .....	1338
En 1862 .....	1340
En 1930 .....	1341
En 1943 .....	1344
En 1955 .....	1346
En 1962 .....	1349
En 1966 .....	1350
En 1976 .....	1353

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**LEY MARCIAL**

A) Delimitación del tema .....	1363
B) Sus límites normativos .....	1365
C) Ojeada sobre su aplicación en Argentina .....	1367
En el siglo XIX .....	1368
En 1868 .....	1368
En 1869 .....	1368
En el siglo XX .....	1368
En 1921 .....	1368
En 1930 .....	1370
En 1943 .....	1371
En 1948 .....	1371
En 1956 .....	1371
En 1960 .....	1372

En 1969 . . . . .	1373
En 1976 . . . . .	1373
D) Jurisprudencia de la Corte Suprema . . . . .	1374
Inicial etapa negatoria . . . . .	1374
Etapa intermedia . . . . .	1375
Etapa convalidatoria . . . . .	1379
Doctrina posterior al restablecimiento del Estado de Derecho . . . . .	1385
 BIBLIOGRAFÍA . . . . .	 1387
ÍNDICE DE FALLOS DE LA CORTE FEDERAL . . . . .	1401
ÍNDICE DE FALLOS DE OTROS TRIBUNALES . . . . .	1437