



FUNCION LEGISLATIVA

PROVINCIA DE LA RIOJA

EXPEDIENTE: **18A** **01179** **2022**
CODIGO NUMERO AÑO

Proyecto de: Ley

Iniciado en: Mesa de Entradas

en fecha: 14/12/2022

Iniciador: (Función Ejecutiva)

Asunto: Mensaje N° 40 y proyecto de Ley, declarando la necesidad de la Reforma Parcial de la Constitución Provincial.-

.....
Firma

| Pase | Fecha | Sesión | Firma |
|------|-------|--------|-------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

Sancionado el: ___/___/___

Norma: _____ N°: _____

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

MENSAJE N°

040

LA RIOJA

14 DIC. 2022

Sra. Presidenta de la Función Legislativa

Doctora Florencia López

Señora Presidenta:

Elevo a la consideración de los y las representantes del Pueblo de la Provincia de La Rioja el presente proyecto de ley, movido por las consideraciones que a continuación me permito exponer.

La Provincia de La Rioja sanciona su Constitución el 23 de marzo de 1855, con estricto acatamiento del sistema representativo y republicano, como condición para que el gobierno federal garantice el goce y ejercicio de sus instituciones conforme al artículo 5º de la Constitución Nacional de 1853. Este acto jurídico de 1855 tiene como fundamental antecedente el del 1º de marzo de 1820, que el historiador BAZÁN (1.992) destaca en estos términos: *El sistema directorial centralista creado por el Congreso de Tucumán...estaba desgastado y desacreditado...El exceso de centralismo tornaba halagüeña la idea de federalismo levantada por Artigas, Ramírez y López. Desde ese momento quedó sellada la suerte del Directorio. Poco después el director supremo, Rondeau sería derrotado en Cepeda...El gobierno nacional entró en estado de disolución...El 1 de marzo La Rioja se constituyó en provincia independiente hasta la reunión del Congreso bajo la forma federal proclamada por los demás pueblos hermanos. La asamblea eligió gobernador intendente al antiguo jefe de Arribeños y primer jefe del Ejército Auxiliar del Perú, coronel mayor Francisco Antonio Ocampo*¹.

¹ BAZÁN, Armando (1992) *Historia de La Rioja*. Buenos Aires, Editorial Plus Ultra

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

Las referencias históricas enunciadas de ninguna manera agotan el esfuerzo institucional en que en cada momento histórico hombres y mujeres de esta Provincia consolidaron el ideario federal, rebelde y esencialmente trascendental, por lo que la presente iniciativa se suma a un proceso de maduración de dos siglos que —siguiendo las palabras de MERCADO LUNA, se diría *que constituye un pronunciamiento y una definición personal frente a la vida y a través del derecho*².

Desde el punto de vista jurídico, la Constitución es un obvio documento fundamental de un Estado, pero a la vez corresponde considerarla en su aspecto de verbo motor o como factor de estructuración de una sociedad que proyecta su realización conforme a su ideario soberano con vocación de servicio. En este sentido la doctrina explícita que, mengua de considerar su dimensión jurídica de norma de normas, también es necesaria la valoración de su dimensión política (forma de formas). En el proemio de la Constitución reformada en 1.986, el presidente de la Convención Constituyente Dr. Domingo Tulián, afirmaba: *Esta es la Constitución Política de los riojanos. Lo es porque a ellos se dirige y de ellos emana. La Constitución es un libro del pueblo. Su lenguaje ha de ser sencillo y su estilo directo. Al mismo tiempo es una obra de alta técnica en la formulación de los derechos y en el ordenamiento y articulación de las instituciones del Estado.*

En igual sentido, Joaquín Víctor González sostuvo que la Constitución es un orden del Pueblo, *como tal, y no como una agregación resultante del convenio; si tomamos al pueblo como una masa compacta e íntima que erige en ley fundamental bajo formas reputadas convenientes, los principios permanentes del derecho y la moral, lo que generalmente resulta después de una larga experiencia; entonces fundamos la sociedad y el Estado sobre base sólidas, inamovibles; entonces podrán cambiarse las formas establecidas, podrá alterarse el orden de esos mismos derechos o la manera*

² MERCADO LUNA, Ricardo (1980) *Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.



FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

*de ejecutarlos, pero de ningún modo se atacará la base de la justicia y el derecho como principios de la conciencia*³.

Es importante asumir que las constituciones de los diferentes Estados, representan el resultado de un proceso plural, que no finaliza con la clausura de las sesiones de la asamblea constituyente, sino que permanece constantemente abierto porque en los ordenamientos de nuestro tiempo, la interpretación de la Constitución constituye la sociedad abierta y resulta por ella, a su vez, siempre constituida. Es la esencia del Derecho constitucional y la Constitución, en consecuencia, es expresión del *estado de la cultura* de un pueblo, que necesariamente es un proceso dinámico. El preámbulo de la Constitución riojana emplea el término cultura en dos párrafos de su redacción, el primero asociado a la familia valorada como la *célula básica de la sociedad y raíz de su grandeza como ámbito natural de la cultura y la educación* y el segundo relacionado con la historia de nuestra provincia proyectada hacia el ámbito nacional y latinoamericano: *Procuramos consolidar los intereses históricos de nuestro pueblo y vigorizar las expresiones de la cultura regional como base de la identidad popular y condición de la unión nacional y latinoamericana*.

La centralidad del elemento cultural la destaca HÄBERLE (2007; 1997) en la ciencia constitucional de nuestros días⁴. En la misma línea de pensamiento FERREYRA (2013) señala: *Toda constitución posee o aspira a poseer una comprensión cabal de la realidad política; ciertamente, dicha comprensión involucra un estado de cosas ideal pensado por el legislador constituyente. Los datos del mundo físico deben formar parte de la constitución. En consecuencia, la idealidad constitucional tiene que observar un*

³GONZALEZ, Joaquín Víctor (2.003) *La Revolución*, Córdoba, Editorial Alta Córdoba Impresos

⁴ Peter Häberle, (2007), *El Estado Constitucional*, Buenos Aires, Astrea; (1997); *Europäische Rechtskultur, Versuch einer Annäherung in zwölf Schritten*, Baden-Baden.

OH

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

mínimo de respeto por lo que es, tal cual es, porque si no puede tener concreción en la realidad, la creación normativa no se sustenta en un fundamento racional⁵.

Es evidente que la apertura hacia criterios interpretativos más realistas, que incorporan las dimensiones históricas y culturales a la tarea de desentrañar el alcance de los textos, implican una mayor responsabilidad del jurista, que se erige en un custodio de la voluntad política del soberano atendiendo a la dinámica de la sociedad.

En esta línea argumentativa afirma MONTBRUN (2.014) que *desde el punto de vista cultural nuestros decisores políticos están muy acostumbrados a actuar rápidamente sobre las situaciones que identifican como problemáticas, pero, en muchos casos, esa actuación no está basada en un cabal y profundo análisis de la misma sino más bien en una reacción de tipo espasmódico⁶.* En la misma línea, en la reciente cuarta sesión del ciclo de conversación sobre el proceso constituyente chileno y, la experiencia latinoamericana, decía FERREYRA⁷ que las constituciones se editan por lo general en tiempo de paz y, sus reformas representan al pasado, al presente y proyectan el futuro, dando cabida a las diferentes generaciones.

Por ende, estamos convencidos que el tiempo es el espacio para la transformación y aún, a pesar de la pandemia no nos podemos substraer del tiempo que nos exige estar prestos para una reconstrucción general del entramado social e institucional en clave de una nueva solidaridad humana.

En conclusión, adherimos a la idea que *la constitución señala un vital y concreto punto de inflexión. Es decir: por un lado, revela y exhibe la finalización del proceso de construcción política del Estado; y por otro, estructura las bases para el arranque y apoyo de todo su edificio jurídico-normativo. La constitución, al captar la supremacía*

⁵FERREYRA, Raúl Gustavo (2013) *Sobre la Constitución, concepto, composición y mecanismos DE. Revista de Derecho Político N.º 86*, enero-abril 2013, págs. 327-378

⁶MONTBRUN, Alberto (2014). *Percepción de la realidad y enfoque sistémico*. Material de estudio y análisis de los asistentes de la Maestría en Administración Pública, La Rioja, Argentina.

⁷https://www.youtube.com/watch?v=p0st8_3ROCI&t=2776s.

OH

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

de la ciudadanía insertada en un Estado obligado a su respeto y promoción, pone al descubierto por completo la identidad comunitaria. La constitución posee normas de adaptación y normas de estímulo. Por las primeras, da cobertura a la realidad que la antecede y que se dispone a cobijar en tiempo presente. Por las segundas, trata de proponer, de modo ideal, una realidad que prometedoramente puede cumplirse. La comprensión más acabada o inacabada de ambos tipos de normas permite distinguir, con bastante certeza, el grado de cultura alcanzado por un pueblo⁸.

Con el retorno de la democracia en 1983, se reactivó el espíritu de reforma y, el 28 de diciembre de 1984 el Gobernador riojano Carlos Menem remitió a la Cámara de Diputados el Mensaje N.º 84, en el que exponía su posición con respecto al proceso de reforma que se había iniciado en 1965 destacando que *reformar la Carta Fundamental de la Provincia...por el órgano y el procedimiento establecidos por la propia Constitución, cuando la función legislativa estaba ejercida por una Asamblea de legítimos representantes del pueblo, en 1965 (y) El vigor del mandamiento legal permanece incólume no obstante esta lamentable historia de irrupciones seriadas de la prepotencia oligárquica. Como lo señalan los fundamentos de la Ley 3.629/76, al discutirse la vigencia de la decisión de la reforma constitucional, una ley no puede ser derogada sino por un acto que tenga la misma entidad jurídico-política, y cabe consignar que no se ha registrado hasta la fecha, en el caso de la Ley 3.136/65, disposición legislativa legítima que la derogue. Se agrega así, a la vigencia de la Ley, una exigibilidad política renovada por el pronunciamiento popular, de llevar a cabo la reforma constitucional.*

MERCADO LUNA calificó a la nueva Carta Magna de la siguiente manera: *Esta Constitución...fue sin duda la que registró los tonos más alto de solemnidad, comparada con las anteriores: la creación de la bandera, el preámbulo y un proemio*

⁸FERREYRA, Raúl Gustavo (2013) *Sobre la Constitución, concepto, composición y mecanismos DE. Revista de Derecho Político N.º 86, enero-abril 2013, págs. 327-378*

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

con el que se dio a publicidad⁹. Según STOLLER, la Constitución riojana de 1986, a la que gusto en denominar "de la democracia" y "de los derechos humanos", ha planteado un estado provincial absolutamente nuevo en el concierto de las otras provincias argentinas, porque ha roto con la tradicional división tripartita del poder, y dejando de lado esa conceptualización datada en 1750 -con Montesquieu- estanco y cerrada, se ha enrolado en una postura evolucionada que plantea que el Estado es uno solo y su poder, sus obligaciones, administración, y servicios, están distribuidas en "funciones" a desarrollar, y de esa manera sin organismos cerrados, ni separados, sino todos coordinados y trabajando de consuno, pueden crearse o instalarse distintas y más funciones en el Estado provincial¹⁰. Por su parte, FRÍAS afirmó que La Rioja tiene cierto énfasis: sea por la imponente cordillera del Velasco, sea por los "comicios y entreveros" de que escribió Félix Luna, sea por una historia de honor y coraje sabiamente reconstruida por Armando R. Bazán. El énfasis ha vuelto al preámbulo. El estilo es el de los "manifiestos de los pueblos" de la Independencia. Se proyectan sobre él las sombras fundantes de Juan Facundo Quiroga, opinablemente acompañado por Ángel Peñaloza y Felipe Varela¹¹. En el Proemio del Dr. Tulián se destaca: Esta Carta Fundamental supera viejas concepciones que la humanidad ya ha dejado atrás y consagra un sistema político inspirado en la solidaridad social, al tiempo que avanza en el fortalecimiento de los principios de la República y de la participación democrática.

Después de la reforma de 1986 se sucedieron las reformas del año 1998, 2002 y 2008, incluidas tres enmiendas con resultados dispares que configuraron lo que algunos juristas denominan periodo reactivo¹², dado al estrecho vínculo de las reformas con circunstancias emergentes en contextos de crisis institucional. Estas

⁹ MERCADO LUNA, Ricardo (2.000) Derecho Constitucional Provincial. Buenos Aires, Argentina: Ed. Ciudad Argentina.

¹⁰ STOLLER, Enrique (2008) *Historia Constitucional Riojana*. Córdoba, Argentina: Editorial Lerner.

¹¹ FRÍAS, Pedro (1986). *La nueva Constitución de La Rioja*, en "El Derecho", T. 119, Nº 6.578, Bs. As.

¹² GOYOCHEA, Pedro Oscar (2020) *Derecho Constitucional de La Rioja*. Catamarca, Argentina Ed. Ediciones Artesanales Capacñan

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

reformas terminaron apartadas de la originaria isonomía propuestas por los constituyentes de 1.986, que perfilaron los institutos constitucionales moldeándolos en clave de igualdad. Con referencia a esto, es esclarecedora la posición de FERREYRA cuando afirma que *la isonomía tiende a que se realice un trato semejante, fundamentalmente, por parte del Derecho del Estado. Puesto el Derecho en el mundo en concreto, la constitución de una República, los hombres deben ser tratados por igual y su destino respecto del trato igualitario debe ser semejante. Siempre que se encuentren en semejantes condiciones, el principio elimina el tratamiento irrazonablemente distinto entre ellos. Una república sólo puede ser una república de seres humanos iguales en los términos dichos. Sin embargo, la igualdad ante el Derecho no resuelve la igualdad en las oportunidades sociales que podría tener el individuo. Tampoco la justicia social. Quienes dominan el aparato productivo de un Estado, por regla, tendrán mayores posibilidades para generar las normas del Derecho; también, por lo general, en su propio beneficio o provecho insolidario. La isonomía, por lo tanto, indicará una igualdad ante las normas jurídicas producidas en el Estado constitucional*¹³.

En conclusión, la Constitución de La Rioja, es la expresión de una construcción social y política colectiva que, en su desarrollo institucional, consolidó una democracia sólida imbuida del constitucionalismo social. En el contexto del siglo XXI, la Constitución riojana nos guía en el camino de la realización personal y comunitaria, pero también, nos exige como dirigentes responsables de un destino común, a ir en busca de quienes carecen de suficiente visibilidad normativa y que nos reclaman tener el oído atento a sus necesidades.

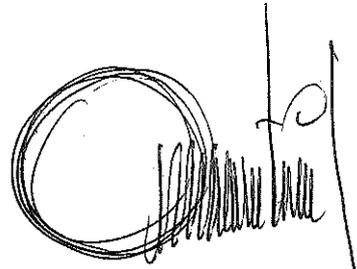
Ese oído atento exigirá de una renovada sensibilidad social, que nos impulse a protagonizar un nuevo tiempo para La Rioja que contribuya a mejorar la calidad de

¹³FERREYRA, Raúl Gustavo (2017) *Gobernar es igualar. Isonomía, oportunidades y justicia social en la Argentina*, UNED. *Revista de Derecho Político* N.º 99, mayo-agosto 2017, págs. 435-473

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

vida de las riojanas y riojanos en un *verdadero federalismo sustentable y un definitivo régimen de libertad y justicia social.*

Por las razones expuestas solicitamos a los legisladores y las legisladoras de todos los bloques, el acompañamiento al presente Proyecto de Ley que propicia se declare la necesidad de la reforma PARCIAL de la Constitución de La Rioja.



RICARDO CLEMENTE QUINTELA
GOBERNADOR

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE

L E Y:

ARTÍCULO 1º.- DECLARACIÓN. Declárase la necesidad de la reforma parcial de la Constitución de la Provincia de La Rioja, sancionada en 1986, con la enmienda de 1987 y reformas de los años 1998, 2002 y 2008, con los alcances que establece la presente Ley.

ARTÍCULO 2º.- OBJETIVOS. La Constitución de la Provincia de La Rioja, como auténtica expresión de la voluntad soberana del pueblo, podrá ser reformada en miras del logro de los siguientes objetivos generales:

- a) Garantizar a los riojanos y riojanas el goce de los derechos que permitan la completa realización de sus existencias, sin exclusiones ni discriminaciones.
- b) Promover acciones de protección y resguardo de la perspectiva de género, en procura de una sociedad más justa y libre.
- c) Reorganizar las funciones estatales de modo que fomenten la vocación del verdadero federalismo, libertad y justicia social.
- d) Consolidar la democracia basada en la participación popular y la igualdad de oportunidades para todos los riojanos y riojanas.
- e) Profundizar la vigencia del principio de alternancia en el ejercicio de las funciones públicas electivas y cargos públicos, así como la periodicidad y responsabilidad de quienes las ejercen en el ámbito Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- f) Promover un Estado de Solidaridad Social y desarrollo sustentable que fomente la asunción del destino común y conjunto de toda la población riojana, para el logro del bienestar general.

ARTÍCULO 3 º.- FACULTADES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE. La Convención Constituyente podrá:

- a) Efectuar las modificaciones, incorporaciones o derogaciones del texto constitucional que considere pertinentes, respecto de los puntos cuyo análisis y debate se habilita en el Artículo 4º.

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

- b) Efectuar la re numeración de capítulos, artículos e incisos que resulte procedente, a raíz de las reformas introducidas al texto constitucional, como así también, realizar las compatibilizaciones necesarias en la denominación de sus capítulos.
- c) Sancionar las cláusulas transitorias que fueren necesarias para la vigencia de las reformas introducidas.
- d) Desde un enfoque transversal, revisar el texto constitucional a los fines de introducir en su redacción la perspectiva de género.

ARTÍCULO 4°.- PUNTOS DE REFORMA: La Convención Constituyente podrá avocarse al debate de los siguientes puntos centrales:

Periodicidad de las tres funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa y Judicial.

Paridad de Género: En los cargos electivos.

Consagración constitucional de los derechos al agua, a la energía y a la conectividad.

Libertad de Expresión y Gobernanza.

Constitucionalización de la coparticipación municipal primaria.

Constitucionalización de la renta básica universal

En virtud de lo expuesto la Convención Constituyente se encuentra habilitada para tratar de manera sistemática los siguientes puntos de la Constitución:

- 1) **Preámbulo:** reformulación incorporando la perspectiva de género y la justicia social en perspectiva pro homine como pauta interpretativa de las normas programáticas y operativas que conforman el texto constitucional.
- 2) **Principios de Organización Política:** sede de las autoridades; control de constitucionalidad y de convencionalidad; la responsabilidad del Estado
- 3) **Reconocimiento de los siguientes derechos:** al agua, a la energía generada por fuentes renovables y no renovables; a internet y los derechos de cuarta generación ; fortalecer al medio ambiente incorporando el desarrollo sostenible y el compromiso del Estado conjuntamente con la sociedad en la lucha por el cambio climático; la soberanía alimentaria.
- 4) **Derechos de Usuarios y Consumidores**
- 5) **Educación:** Consolidación de la responsabilidad del Estado en la formulación de políticas públicas referidas al sistema educativo
- 6) **Derecho al deporte**

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

- 7) **Salud Pública:** Composición del sistema de salud provincial, su gobernanza, integración, perfil y contexto de emergencia.
- 8) **Régimen Económico-Financiero:** Disposiciones sobre administración financiera del sector público provincial, que afiance la transparencia y el acceso a la información pública; fortalecer los objetivos del desarrollo económico y social en clave de sustentabilidad; presupuesto participativo; renta básica universal
- 9) **Derechos Políticos y Régimen Electoral:** Justicia Electoral; Consulta Popular
- 10) **La Periodicidad en las tres funciones del Estado:** Ejecutiva, Legislativa y Judicial con limitación temporal y alternancia de los mandatos y cargos
- 11) **Función Legislativa:** límites a la reelección.
- 12) **Función Ejecutiva:** actualización de facultades y atribuciones
- 13) **Función Judicial:** requisitos y condiciones para ser juez/jueza; integración del Tribunal Superior de Justicia; control de convencionalidad; jurisprudencia obligatoria; periodicidad de jueces/juezas y del Ministerio Público; reformulación de la competencia originaria; escuela judicial; Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento.
- 14) **Incorporación de la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes.**
- 15) **Órganos de Fiscalización y Asesoramiento:** Tribunal de Cuentas límites a la reelección; Fiscal de Estado periodicidad y límites a la reelección.
- 16) **Función Municipal:** coparticipación municipal rango constitucional; límites a la reelección en los mandatos del Departamento Deliberativo; cartas orgánicas, atribuciones; replanteo de las causales de intervención a los municipios.
- 17) **Reforma Constitucional:** número y forma de elección de constituyentes.

ARTÍCULO 5°.- LÍMITES A LA CONVENCION. La Convención Constituyente no podrá, bajo pena de nulidad absoluta, introducir otras modificaciones, derogaciones o agregados a la Constitución Provincial que las expresamente habilitadas en la presente ley; estando plenamente facultada para reformar o no los puntos habilitados así como para hacerlo del modo que entienda más oportuno y conveniente.

ARTÍCULO 6 °.- CONVOCATORIA A ELECCIÓN. Autorízase a la Función Ejecutiva a convocar al pueblo de la provincia para la elección de los y las Convencionales Constituyentes que reformarán la Constitución Provincial.

ARTÍCULO 7 °.- CONVENCIONALES CONSTITUYENTES. Los y las Convencionales serán elegidos en forma directa por el pueblo de la Provincia, en cuyas listas se respetará la paridad de género. Cada uno de los Departamentos del territorio de la provincia constituirá un distrito electoral único para la elección de los y las

FUNCIÓN EJECUTIVA PROVINCIAL

constituyentes, distribuyéndose y adjudicándose las bancas del modo previsto por el Artículo 87° de la Constitución Provincial.

ARTÍCULO 8 ° .- SEDE DE LA CONVENCIÓN. La Convención Constituyente se instalará en el Departamento Capital, e iniciará su labor dentro de los sesenta (60) días posteriores a la proclamación de los Convencionales Constituyentes.

ARTÍCULO 9 ° .- FUNCIONAMIENTO DE LA CONVENCIÓN. La Convención Constituyente sesionará con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes y se regirá para su funcionamiento por el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados de la Provincia, quedando facultada para dictar las disposiciones reglamentarias necesarias, a los fines de su adecuación.

ARTÍCULO 10 ° .- COMPENSACIÓN ECONÓMICA. Los/as Convencionales Constituyentes, percibirán una compensación económica por su función y mientras dure la misma, equivalente a la remuneración mensual que percibe un diputado provincial. La estructura y personal de la Convención Constituyente será el de la Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

ARTÍCULO 11 ° .- PREVISIÓN PRESUPUESTARIA. Autorízase a la Función Ejecutiva a realizar los gastos que demande la ejecución de esta Ley, pudiendo efectuar las reestructuraciones y modificaciones presupuestarias que resulten necesarias para ese fin.-

ARTÍCULO 12 ° .- La presente Ley entrará en vigencia el día de su publicación.

ARTÍCULO 13 ° .- Comuníquese, publíquese, insértese en el Registro Oficial y archívese.